



Professionel Udvælgelse i byggeriet

Afdækning af muligheder for at nedbringe ressourceforbruget i udvælgelsesprocessen – herunder gennemførelse af prækvalifikationer



Oktober 2012
Byggeriets Evaluerings Center

KOLOFON

Titel: Professionel udvælgelse i byggeriet
Undertitel: Afdækning af mulighederne for at nedbringe ressourceforbruget i udvælgelsesprocessen – herunder gennemførelse af prækvalifikationer
Udgivet år: 2012
Forfatter (-e): Simon Mortensen
Design og redigering: Simon Mortensen
Produktion: Byggeriets Evaluerings Center
Format: Elektronisk og trykt.

ISBN: 87-91363-32

Udgiver: Byggeriets Evaluerings Center
Strandgade 27B, plan 5
DK-1401 København K
Tel. +45 3264 1440
E-mail: info@byggeevaluering.dk
www.byggeevaluering.dk

Byggeriets Evaluerings Center har ophavsret til denne rapport. Eftertryk i uddrag er tilladt, såfremt tydelig kildeangivelse fremgår.

FORORD

At sætte det rigtige hold er af afgørende betydning for om resultatet bliver succes eller fiasko - det ved enhver fodboldtræner. Det samme gælder i et byggeprojekt, hvor man skal sammensætte et hold af virksomheder, som på bedste mulige vis skal opfylde det behov, bygherren har.

Der er mange måder at sammensætte holdet på, men fælles for dem er, at bygherren skal foretage en *udvælgelse*, som netop er det overordnede emne for projektet "Professionel udvælgelse i byggeriet".

Fra forskellige sider er de eksisterende udvælgelsesprocedurer blevet kritiseret. Nogle mener, de er blevet for omfattende. Andre mener, at der ikke er nok konkurrence. Vi har sat os for at undersøge disse påstande på en fordomsfri måde. For måske fungerer udvælgelsesprocesserne udmærket...

Eksempelvis kan man se på de hyppigt anvendte prækvalifikationer, som medfører, at mange virksomheder bruger en del ressourcer på at udarbejde ansøgninger. Men det må nødvendigvis ses i lyset af, at en prækvalifikation begrænser antallet af virksomheder, der skal bruge virkelig mange ressourcer på at beregne et egentligt tilbud. Det må man have med i billedet, når man forholder sig til de administrative byrder, der er forbundet med prækvalifikationer.

Projektet 'Professionel udvælgelse i byggeriet' forløber gennem hele 2012, og er splittet op i en analysefase og en udviklingsfase. Analysefasen er af-rapporteret i indeværende rapport, som er det foreløbige resultat af 9 måneders arbejde.

Forud for denne rapport ligger mere end 40 interviews og møder med byggeriets praktikere, som på den ene eller anden måde har med udbud og udvælgelse at gøre. Det har givet et fantastisk godt indblik i hvordan processerne fungerer – og nogle gange ikke fungerer. Denne arbejdsmetode – altså at inddrage praktikerne – har vi i Byggeriets Evaluerings Center gode erfaringer med. Vi vil nu arbejde videre med de mange input, og vi vil ved projektets afslutning præsentere en række resultater og konkrete forslag, som vi håber, kan medvirke til at effektivisere dele af udvælgelsesprocessen.

Vi har fra alle sider – entreprenører, rådgivere, bygherrer, organisationer og myndigheder - mødt en stor interesse og beredvillighed til at fortælle om deres erfaringer. Vi vil derfor gerne rette en stor tak til alle, der har medvirket i projektet samt til Realdania, som finansierer projektet.


God læselyst!

oktober 2012

Peter Hesdorf
Byggeriets Evaluerings Center

8 INITIATIVER TIL GAVN FOR UDBYDER OG ANSØGER

Referencer



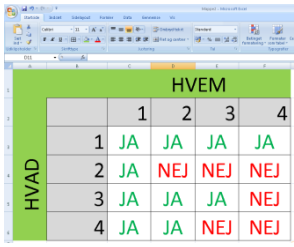
INITIATIV NR. 6

- Brug digital reference- og CV-styring som ansøger
- Brug fælles standard for oplysninger i referencen
- Udvælg de bedste referencer – ikke alle!

INITIATIV NR. 5

- Skab overblik gennem brug af skemaer
- Fx 'Hvem skal aflevere hvad?' og 'Hvilke referencer belyser hvilke erfaringer?'

Overbliksskemaer




		HVEM			
		1	2	3	4
HVAD	1	JA	JA	JA	JA
	2	JA	NEJ	NEJ	NEJ
	3	JA	JA	JA	NEJ
	4	JA	JA	NEJ	NEJ

INITIATIV NR. 1

- Forbered udbud via markedsundersøgelse
- Skriv på forståeligt dansk
- Giv nødvendige informationer

Udbudsbe-kendtgørelsen



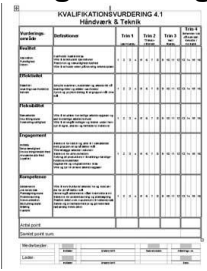
INITIATIV NR. 3

- Digitalt udbud
- Kom let i gang via skabeloner for bedste praksis
- Brug om muligt standarder

INITIATIV NR. 4

- Brugbar og gennemsig-tig tilbagemelding
- Skabelon med fletfelter til evalueringsskemaet
- Bevar godt forhold til ansøger.

Tilbagemeldingen



INITIATIV NR. 2

- Undgå krav om bank-/revisorerklæringer, hele regnskaber, særlige opsplitninger og skrappe formkrav til referencer
- Brug mindstekrav hvor det er relevant
- Minimer antallet af krav
- Vedlæg skabeloner til tro- og loveerklæring mv.

INITIATIV NR. 7

- Indhent data fra eksterne databaser
- Fx økonomiske nøgletal eller karakterbøger fra Byggeriets Evaluerings Center

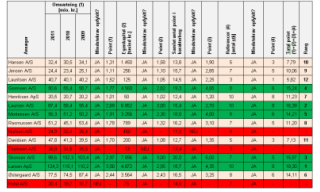
Eksterne databaser



INITIATIV NR. 8

- Få oplysninger ind i evalueringsskemaet automatisk
- Indlæg pointmodeller i evalueringsskemaet
- Kontroller automatisk for overholdelse af mindstekrav.

Udbyders evalueringsskema



INDHOLDSFORTEGNELSE

Kolofon	2
Forord	3
Indholdsfortegnelse.....	5
Sammenfatning.....	7
1 Indledning	15
1.1 Formål og målgruppe	16
1.2 Regler for udvælgelse	17
1.3 Afgrænsning.....	19
1.4 Projektets udførelse	19
1.5 Deltagerne i projektet	21
2 Initiativ nr. 1 – Udbudsbekendtgørelsens opbygning	23
2.1 Lav markedsundersøgelse	24
2.2 Brug forståelige formuleringer på alm. dansk	25
2.3 Giv overblik gennem skemaer	26
2.4 Giv den nødvendige information.....	26
3 Initiativ nr. 2 – Dokumentationskravene og udvælgelseskriterierne	29
3.1 Hold antal krav på et minimum	29
3.2 Brug gerne mindstekrav	30
3.3 Udelukkelse og egnethedsvurdering.....	31
3.4 Økonomisk og finansiell formåen	31
3.5 Teknisk og faglig egnethed.....	33
4 Initiativ nr. 3 – Digitalt udbud	37
4.1 Skabeloner for bedste praksis	38
4.2 Spørgsmål og svar i ansøgningsperioden.....	39
4.3 Udbyders brug af det indsendte materiale	40
4.4 Fast standard for oplysninger i referencer	41
4.5 Indhentning af data fra eksterne databaser	42
5 Initiativ nr. 4 – Tilbage meldingen	45
5.1 Brugbar og gennemsigtig	46
5.2 Bevar godt forhold til ikke udvalgte ansøgere	46
5.3 Flet data fra digitale udbud	47
6 Initiativ nr. 5 – Overblik gennem skemaer.....	49
6.1 Hvem skal aflevere hvad?	49
6.2 Opsplittet omsætning eller antal ansatte.....	50
6.3 Referencer fordelt på kategorier	51
7 Initiativ nr. 6 – Digitalisering af referencer.....	53
7.1 Referencestyring	53
7.2 Automatiske CV'er.....	54
7.3 Integration med udbudsportaler.....	55
8 Initiativ nr. 7 – Automatisk indhentning af data fra eksterne kilder	57
8.1 Digitale regnskaber	57
8.2 Byggeriets Nøgletalssystem	58
8.3 Oplysninger om offentlig gæld mv.	59
8.4 Virksomhedsbeskrivelser mv.	59
9 Initiativ nr. 8 – Automatisk udfyldning af evalueringsskemaet	61
9.1 Brug af pointmodeller og mindstekrav	62
10 Fremtidsperspektiverne	65
11 Gode Idéer der ikke arbejdes videre med.....	67
Bilag A. Skemaer til initiativ nr. 5	69
Bilag B. Eksempel på opbygning af digitalt evalueringsskema.....	73

SAMMENFATNING

Gennem den seneste tid har der i pressen været meget fokus på de udbudsprocesser, vi anvender i Danmark. Der er blevet stillet spørgsmålstejn ved, om processen med at sende opgaver i udbud overhovedet er en samfundsmæssig gevinst. Formålet med at sende en opgave i udbud er, at udbyder opnår en gevinst i form af bedre kvalitet og lavere pris, set i forhold til at give opgaven til den første rådgiver eller entreprenør i telefonbogen. Når opgaver sendes i udbud opnås også en konkurrencesituation, som er med til at holde byggesektoren skarp og trimmet. Dertil kommer, at udbudsreglerne skal fungere som et værn mod korrupsion og diskrimination.

Problemet er, at gennemførelsen af et udbud kræver ressourcer. Både for udbyder og for de virksomheder, som melder sig i konkurrencen om opgaven. Der har været eksempler, hvor det helt tydeligt kan bevises, at ressourcerne til gennemførelse af udbuddet langt overstiger den opnåede gevinst herved. Ja der har endda været eksempler, hvor ressourcerne overstiger hele den udbudte opgaves størrelse.

En måde at nedbringe ressourceforbruget i udbudsprocessen er at anvende en prækvalifikation. Prækvalifikationen nedbringer antallet af virksomheder, der skal bruge tid og penge på at udarbejde et tilbud, og mindsker derved også udbyders brug af ressourcer på at gennemgå de indkomne tilbud. Ressourcebesparelsen kommer i kraft af, at gennemførelsen af en prækvalifikation kræver langt færre ressourcer for de ansøgere, som ikke bliver udvalgt, end hvis de alle skulle have udarbejdet et tilbud på opgaven. Derfor er prækvalifikation hyppigt anvendt i udbud af bygge- og rådgivningsopgaver.

Tendensen har dog de seneste år været, at ressourceforbruget til gennemførelsen af en prækvalifikation tilsyneladende er stigende, og mange mener, at det er blevet for stort. Lav-konjunktoren har medført, at udbyderne modtager flere ansøgninger om prækvalifikationer og derfor må bruge mere tid på at gennemføre udvælgelsen. Konjunktur-situationen har også medført flere konkurser og dermed flere krav fra udbyder med henblik på at minimere risikoen for at indgå et samarbejde med en virksomhed, som efterfølgende går konkurs. Endelig er der generelt en frygt for klager. Det har kompliceret sproget og kravene i udbudsbekendtgørelsen yderligere.

Disse tendenser har alle været medvirkende til, at Byggeriets Evaluerings Center har igangsat projektet 'Professionel udvælgelse i byggeriet'. Projektets formål er gennem udvælgelsesprocessen, at løfte kvalitets- og effektivitetsniveauet i såvel bygherrens eget projekt, som i den danske byggesektor som helhed.

Potentialet vurderes at være stort. Der findes ikke præcise opgørelser over antallet af prækvalifikationer i Danmark, og der er naturligvis stor forskel på ressourceforbruget i disse. Specielt i de meget ressourcekrævende udvælgelser vil en stor effektivisering kunne opnås, og en besparelse på 4-5 timer pr. ansøger virker ikke urealistisk. Men også i de mere 'normale' og knap så ressourcekrævende udvælgelser vil der kunne effektiviseres og spares anslået en times tid pr. ansøger. Hertil kommer ressourcebesparelsen for udbyderen, hvor en besparelse på 5-10 timer i en prækvalifikation vurderes at være realistisk. Udtalelser fra nogle af de udbydere, som i dag benytter digitale udbud, tyder endda på, at den potentielle ressourcebesparelse for udbyderen er langt højere end det. Det er ikke unormalt, at der er 20 ansøgere til

en prækvalifikation, så det samlede besparelspotentiale for hele byggesektoren løber hurtigt op i mange millioner kroner pr. år.

Der er ikke kigget nærmere på, hvad en besparelse i praksis kunne betyde for byggesektoren. Det vurderes, at udbydere kan minimere sine omkostninger til det enkelte udbud, og at der kan opnås en højere kvalitet i udbudsprocessen. For entreprenører og rådgivere kunne besparelsen tænkes anvendt til at øge kvaliteten af den enkelte ansøgning og evt. frigøre ressourcer til at byde på flere opgaver.

Dertil skal lægges den gevinst, som muligvis kan opnås i form af bedre kvalitet og bedre byggeprocesser, hvis mere effektive udvælgelsesprocesser kan medføre, at bygherrerne får bedre muligheder for at sammensætte det 'rigtige' hold.

Denne rapport er afslutningen på første del af projektet, hvor en grundig analyse af udvælgelsesprocessen er gennemført. Informationerne til analysen er primært fremkommet gennem en møderække med mere end 40 virksomheder, styrelser, organisationer og uddannelsesinstitutioner. På møderne er der spurgt bredt ind til emner lige fra det helt lav-praktiske omkring "hvordan gør I?", når der deltages i eller gennemføres en udvælgelsesproces, og så til luftige idéer om, hvordan tingene kunne gøres bedre.

Informationen fra de mange møder er i denne rapport blevet kogt ned til otte initiativer, som alle vurderes at kunne øge kvaliteten og ikke mindst effektiviteten i udvælgelsen. Projektet har fra starten haft fokus på en øget anvendelse af digitale værktøjer, og dette afspejles i hovedparten af initiativerne.

De otte initiativer er oplæg til projektets anden del, som har fokus på udvikling og realisering af initiativerne. Projektets resultater kan være i form af vejledninger eller køreplaner for gennemførelse af udvælgelsesprocessen, eller det kan være i form af funktionskrav/anbefalinger til de eksisterende digitale udbudsportaler.

Projektets produkter vil, så vidt det er muligt, blive lagt ud til fri afbenyttelse for byggesektoren. Idet der lægges særlig vægt på denne del af udviklingsprojektet, er det planen at indgå samarbejde med 2-3 leverandører af digitale udbudsportaler med henblik på at udvikle og teste de digitale værktøjer. Det er således ambitionen, at der er udviklet en eller flere demoversioner ved projektets afslutning.

De otte initiativer vil herunder kort beskrives mht. hvorfor de er interessante, og hvilke anbefalinger eller produkter initiativet kan lede frem til i anden del af projektet.

Initiativ nr. 1: Udbudsbekendtgørelsens opbygning. På mange af møderne er der blevet givet udtryk for, at udbudsbekendtgørelsen efterhånden er blevet til en kontrol af, om ansøgeren kan læse. Sproget er kringlet og afgørende dokumentationskrav kan være gemt væk i ubetydelige bisætninger. Der er også givet udtryk for, at udbudsbekendtgørelsen ofte efterlader ansøgeren som deltager i en gættekonkurrence, hvor man skal gætte, hvad udbyderen ønsker. Problemerne resulterer bl.a. i, at ansøgerne må bruge mange ressourcer på at dobbelttjekke, om alle krav er opfyldt. Og alligevel må udbydere jævnligt udelukke ansøgere, som ikke har fået det hele med.

Det er naturligvis heller ikke optimalt, hvis ansøger ikke har forstået opgaven korrekt. Jævnligt sker det, at prækvalificerede ansøgere undlader at afgive tilbud, fordi udbudsmaterialet bød på overraskelser i forhold til, hvad der kunne læses af udbudsbekendtgørelsen. Det betyder mindre konkurrence om den udbudte opgave til ulempe for udbyderen.

Initiativet sætter fokus på udbudsbekendtgørelsens opbygning. Udbyder anbefales at anvende et helt almindeligt sprog uden kringlede formuleringer. Udbudsbekendtgørelsen skal struktureres, så tingene kommer i en naturlig rækkefølge og ikke mindst skal opgaven og udbyders ønsker beskrives udførligt.

Udbyder anbefales at gennemføre en markedsundersøgelse forud for sit udbud, for derigennem bedre at kunne vælge udbudsform, entrepriseform og opstille fx mindstekrav til de virksomheder, der ønsker at ansøge.

Det anbefales, at udbyder gør brug af skemaer for at give ansøgeren et bedre overblik. Et skema med information om 'hvem skal aflevere hvad?' ville være en stor hjælp for mange ansøgere. Er der fx stillet krav om aflevering af oplysninger i form af opsplittet omsætning eller antal ansatte på en række kategorier, kan også disse krav gøres langt mere forståelige og entydige vha. skemaer.

Initiativ nr. 2: Dokumentationskravene og prækvalifikationskriterierne.

Der gives udtryk for, at der ofte stilles mange dokumentationskrav til ansøgere, hvilket øger ressourceforbruget. Det er også et problem, at udbydere ofte har særlige ønsker til, fx hvilke økonomiske nøgletal ansøgerne skal oplyse eller hvilke oplysninger, der skal fremgå af ansøgers referencer. Enkelte deltagere i projektet har desuden ytret den påstand, at udbyderen stiller dokumentationskrav, som slet ikke indgår i evalueringen af ansøgningerne. Disse forhold betyder, at ansøgerne må bruge mange ressourcer på at indsamle og tilpasse dokumentation til ansøgningen om prækvalifikation.

Initiativet sætter fokus på standardisering af dokumentationskrav. Først og fremmest bør udbyderen forsøge at holde antallet af krav på et minimum. Hver gang der stilles et krav, som ikke er lovmæssigt bestemt, bør det kunne forsvares. Hvordan vil udbyder helt konkret anvende denne oplysning, og er den afgørende for vurderingen af om ansøgeren er egnet til opgaven?

Udbyder opfordres til at anvende mindstekrav, hvor det er relevant. Det sparer ressourcer for de virksomheder, der ikke opfylder mindstekravene og derfor ikke bruger tid på at søge om prækvalifikation. Det må i forvejen antages at være usandsynligt, at de var blevet udvalgt.

En standardisering af fx referencer har store fordele. Ansøgers tidsforbrug til tilpasning fra ansøgning til ansøgning minimeres. Udbyder vil langt nemmere kunne sammenligne referencernes egnethed. Tilsvarende gælder for standardisering af krav om økonomiske nøgletal.

Generelt bør CV'er helt udelades af udvælgelsesprocessen.

Initiativ nr. 3: Digitale udbud. Det er blevet mere almindeligt, at ansøgningen skal afleveres digitalt på en USB-stik, CD-rom eller e-mail. Den form for digitalisering sparer papir og tid til tryk af de fysiske mapper, som hidtil – og stadig i stort omfang - afleveres. Desværre er den digitale version dog ofte

blot et supplement til papir versionen, hvorved den såkaldte digitalisering blot medfører et øget ressourceforbrug.

Anvendelsen af egentlige digitale udbud, hvor ansøgningen udarbejdes og afleveres gennem en digital udbudsportal forekommer stadig at være begrænset, skønt fordelene synes at være åbenlyse. Digitale prækvalifikationer anvendes tilsyneladende primært i relativt store byggeprojekter, hvoraf flere er omfattet af reglerne i IKT bekendtgørelsen. I små og mellemstore byggeprojekter benytter man stadig hyppigt 'analoge' metoder til prækvalifikation.

Den manglende udbredelse skyldes bl.a. at udgiften til en udbudsportal ofte ses som en ekstraomkostning, samt at de digitale værktøjer ifølge flere deltagere i projektet savner brugervenlighed. Vi har i flere interviews hørt, at en barriere for at gå i gang med digitale udbud er en forestilling om, at det er besværligt. De, der har prøvet det, siger, at de aldrig vil kunne forestille sig at gå tilbage.

Hvis de åbenlyse fordele ved digitale udbud skal høstes, er der derfor en væsentlig kommunikationsopgave forbundet med at (sand)synliggøre disse fordele for bygherrer og deres rådgivere, som træffer beslutning om, hvorvidt en prækvalifikation skal gennemføres digitalt eller 'analogt'. Heraf udspringer forslaget om skabeloner, som skal gøre det nemt at komme i gang.

Desuden er der tilsyneladende begrænset fokus fra udbudsportalernes side på udbyderens efterfølgende brug af de indkomne oplysninger. Leveres en række pdf-filer til udbyderen, er dette ikke meget anderledes, end hvis ansøgeren havde afleveret en USB-stik med de samme filer. Udbudsportalene skal i højere grad levere data (i modsætning til filer), som udbyderne direkte kan anvende i deres udvælgelsesproces.

Initiativet sætter fokus på brugervenlighed af de digitale udbudsportaler. Specielt brugen af skabeloner til opbygning af udbuddet på de digitale udbudsportaler vurderes at kunne øge anvendelsen betydeligt. Skabeloner gør det muligt for udbyderen at komme hurtigt i gang, idet det enkelte udbud ikke skal bygges op fra bunden. Den enkelte udbyder bør kunne kopiere sine tidligere udbud, og nogle enkelte gode udbudsmodeller bør kunne stilles til rådighed for alle brugere af udbudsportalen. Der bør naturligvis altid være mulighed for at tilpasse et udbud, selv om man benytter en skabelon. Dette initiativ vil desuden hjælpe i bestræbelserne mod en større standardisering af de krav, som indgår i udbuddene.

En stor fordel ved de digitale udbudsportaler er håndteringen af spørgsmål og svar i udbudsperioden. I og med at en udbudsportal kender til de interesserede ansøgere, er det enkelt at kommunikere oplysninger om fx ændringer i udbudsbekendtgørelsen ud til alle. Det er også en fordel for ansøgerne, at de automatisk kan få besked via e-mail, når der er ændringer, til forskel fra selv at skulle holde sig opdateret med eventuelle opslag på diverse hjemmesider. Dog skal udbyder stadig være opmærksom på de potentielle ansøgere, hvorfor væsentlige ændringer i udbuddet også bør kunne tilgås direkte fra udbudsportalen før ansøgeren logger ind.

Udbudsportalene bør forbedre udbyders muligheder for anvendelsen af de indkomne oplysninger fra ansøgere. Identifikation af den enkelte oplysning er afgørende, således at oplysninger kan struktureres, sorteres og sammenlignes i skemaer. Dette kan give udfordringer mht. referencerne, hvor en mid-

delvej må findes mellem den totale adskillelse af referencen på oplysningsniveau og aflevering af ansøgers egne standardreferencer i pdf-format.

At udbudsportalerne skal kunne hente oplysninger fra eksterne databaser virker oplagt. Hvis eksempelvis økonomiske nøgletal kan hentes digitalt, er det spild af tid, hvis ansøgeren bedes om at indtaste disse.

Initiativ nr. 4: Tilbagemeldingen. Her er fronterne mellem ansøgere og udbydere trukket skarpt op. Ansøgerne savner generelt mere fyldestgørende tilbagemeldinger med begrundelse for, at de ikke er udvalgt. Udbyderne ønsker at minimere tidsforbruget til udarbejdelse af tilbagemeldingerne ved at anvende generelle vendinger. De ønsker heller ikke at give for mange informationer af frygt for, at ansøger er uenig i fremgangsmåde eller bedømmelse og sender dem i klagenævnet for udbud.

Ansøgerne vælger typisk at indhente uddybende forklaring telefonisk og stiller sig ofte tilfredse dermed, selvom forklaringerne kan være vævende. Flere ansøgere mener, at en bedre tilbagemelding vil øge deres muligheder for at lære af deres fejl. Generelt er udbyderne dog ikke enige i den udlægning, idet de kan have en opfattelse af, at ansøgerne ønsker flere oplysninger primært for at kunne kontrollere om udvælgelsen er foregået fagligt korrekt og uden diskrimination. Faktum er dog, at stort set alle ansøgere udtaler, at de ikke klager over udvælgelsesprocessen. Det understøttes til dels af kendelserne fra klagenævnet, hvor kun få af disse vedrører udvælgelsesprocessen¹.

Initiativet sætter fokus på at gøre tilbagemeldingen brugbar og gennemsigtig. En tilbagemelding bør indeholde bedømmelsen af ansøgerens formåen på hvert af de opstillede udvælgeskriterier samt en begrundelse for, hvorfor ansøgeren ikke er udvalgt.

Tidsforbruget til udarbejdelsen af tilbagemeldingen vil kunne minimeres gennem brug af skabeloner med flettefunktioner til data fra det evalueringsskema, som mange udbydere allerede laver for at skabe overblik over ansøgerfeltet. Brug af digitale udbudsportaler vil kunne reducere udbyders tidsforbrug i forbindelse med udarbejdelse af sådanne evalueringsskemaer, hvor data vil kunne indsættes automatisk.

Initiativ nr. 5: Overblik gennem skemaer. Det er tilsyneladende et problem i mange udbud, at det bliver uoverskueligt, at holde styr på de mange dokumentationskrav. Særligt besværligt bliver det, hvis det er teams eller konsortier, som ansøger. Det vil være forskelligt fra udbyder til udbyder, om der fx ønskes oplysninger om økonomisk og finansiell formåen fra underrådgivere eller alle konsortiemedlemmer mv. Det kan også være problematisk at afkode en udbyders ønske om opsplnitning af oplysninger om fx omsætning eller antal ansatte.

Initiativet sætter fokus på at strukturere dokumentationskrav vha. skemaer og bygger videre på anbefalingerne i initiativ nr. 1. Skemaerne kan let vedhæftes udbudsbekendtgørelsen som bilag, eller de kan være en integreret del af udbuddet på den digitale udbudsportal. Når skemaerne udarbejdes, er det vigtigt, at række- og kolonneoverskrifter bliver entydige, således at udfyldningen af skemaerne ikke skaber tvivl hos ansøgeren. Skemaerne kan også tilføjes angivelser af, om den beskrevne dokumentation er obligatorisk eller

¹ Se bl.a. Udbudsrådets analyse af klagemønstret i udbudsklagesager fra april 2012.

frivillig. Specielt ved skemaer til opsplnitning af omsætning og antal ansatte er det vigtigt med entydige kategorier, som klart øger udbyders mulighed for at sammenligne ansøgerne.

I udbud hvor udbyder ønsker at se en række referencer for hvert af fx 5-6 erfaringsområder, vil skemaer også med fordel kunne anvendes. Skemaer gør det nemt for både ansøger og udbyder at holde styr på hvilke referencer, der dokumenterer de enkelte erfaringsområder.

I bilag A er der eksempler på skemaer.

Initiativ nr. 6: Digitalisering af referencer. Referencer er generelt en tungtvejende del af udvælgelsesprocessen. Meget ofte er det referencerne, der er afgørende for selve udvælgelsen i udvælgelsen, når de egnede ansøgere skal reduceres til et passende antal. Nogle ansøgere har givet udtryk for, at de bruger mange ressourcer på at tilpasse deres referencer til udbyderens særlige krav hertil. Der er stor forskel på at kunne aflevere referencer efter ansøgers egen skabelon, og så situationen, hvor de udvalgte referencer skal tilpasses en af udbyder fastlagt skabelon. Tilpasningen kan både omhandle indhentning af ekstra oplysninger og redigering af layout. Udbyder begrundet deres krav til referencerne med, at det giver dem langt bedre mulighed for at sammenligne og ikke mindst belyse de egenskaber, som de mener, ansøger skal besidde for at være egnet.

Det vurderes, at udbyder vil få en større gevinst ud af, at lade ansøgerne bruge tiden på at udvælge de bedst egnede referencer, frem for at lave tilpasninger i layout og oplysninger. Det er primært via referencerne at ansøgerne skal sælge sig selv, og derfor bør skrappe formkrav til referencer undlades. I stedet bør udbyderen anvende formkrav, som følger en standard for bedste praksis i byggeriet.

Initiativet sætter fokus på, hvordan virksomhederne via en digitalisering af referencerne kan nedsætte ressourceforbruget til udarbejdelse, vedligeholdelse og fremsøgning af referencerne. Såfremt digitaliseringen standardiseres og udbredes over hele byggesektoren vurderes det, at kunne skabe væsentlige ressourcebesparelser i forbindelse med bl.a. udbyders evaluering af referencerne. Men en sådan standardisering og digitalisering vil kræve store ressourceinvesteringer for virksomhederne i byggesektoren og vurderes derfor ikke at være realistisk i nær fremtid.

Initiativ nr. 7: Automatisk indhentning af data fra eksterne databaser. Det vurderes, at der kan spares betydelige ressourcer, ved at optimere processen vedrørende aflevering af såkaldte standarddokumenter. Der bruges fx mange ressourcer på at vedhæfte eller kopiere årsregnskaber fra de seneste 3 regnskabsår, fordi det så ofte skal gentages.

Initiativet sætter fokus på, at nogle af disse standardoplysninger kunne hentes automatisk fra allerede eksisterende databaser. Det ville åbne op for store besparelser, såfremt få klik fra enten ansøger eller udbyder kunne hente de nødvendige oplysninger ud af databaser. Udvikles idéen yderligere frem mod lagring af den enkelte oplysning og ikke hele dokumenter bliver mulighederne langt større. Det ville i princippet overflødiggøre behovet for en fælles standard for referencer, økonomiske nøgletal mv. Kan den enkelte oplysning identificeres af computeren, kan udbyder selv afgøre, præcis hvad der

skal hentes ud, og hvordan det skal præsenteres. Flere initiativer er allerede i gang på dette område.

Der er bl.a. krav fra Erhvervsstyrelsen om digitale regnskaber i et dataformat kaldet XBRL. Dette vil helt sikkert åbne nye muligheder.

For så vidt angår byggeriets nøgletalssystem eksisterer der allerede en mulighed for at overføre data digitalt. Byggeweb og Byggeriets Evaluerings Center har udviklet en løsning, som gør det enkelt for en ansøger at overføre sine aktuelle nøgletal til et udbud på Byggewebs portal.

Initiativ nr. 8: Automatisk udfyldning af evalueringsskemaet. Udbyderne sidder ofte i den svære situation at skulle afgøre hvilke 5 af 10 egnede ansøgere, som er de bedst egnede til den udbudte opgave. Rigtig mange faktorer kan spille ind, når dette valg skal træffes. Mange udbydere hjælper sig selv et langt stykke af vejen ved at opstille pointmodeller af forskellig art for at rangordne ansøgernes egnethed. Men arbejdet med at udfylde det evalueringsskema, der skal til for at anvende pointmodellerne kan være tidskrævende.

Initiativet sætter fokus på at automatisere udfyldningen af evalueringsskemaet og at give udbyder mulighed for at lægge en passende point-/evalueringsskema ned i evalueringsskemaet. Initiativet gør brug af flere af de øvrige initiativer, som vedrører digitalisering, for at sikre, at data kan identificeres og indsættes i evalueringsskemaet.

Det er vigtigt at understrege, at hensigten med pointmodellerne ikke er at lade computeren foretage udvælgelsen. Det er af afgørende betydning, at der er plads til personlige vurderinger og nuancer, som på ingen måde kan lægges ind i en digital pointmodel. Dette initiativ skal derfor ses som en digital understøtning af det arbejde, som udbyder alligevel ville lave for at træffe de endelige beslutninger i udvælgelsesprocessen.

Det er altid udbyders opgave at foretage en udvælgelse, som sikrer den bedste konkurrencemæssige situation. En pointmodel kan understøtte denne proces.

Pointmodellerne kan være prædefinerede skabeloner i nogle varianter, som udbyder kan vælge at gøre brug af, hvis det er hensigtsmæssigt i den givne opgave. Alternativt kan modellen opbygges trinvist, via nogle valg udbyderen træffer i en digital guide, som det kendes fra fx installering af programmer mv.

Det er muligt at anvende det digitale evalueringsskema til at sortere og til en vis grad foretage en evaluering af ansøgernes referencer forud for en menneskelig vurdering. Det forudsætter dog, at der opstilles en række mindstekrav til referencerne. Fx kunne kravet være at ansøgeren skal have vedlagt min. 3 referencer af min. 10.000 m², hvor bygningens anvendelse falder indenfor navngivne kategorier, og hvor den bærende konstruktion er af en bestemt type osv. Referencens enkelte oplysninger skal kunne identificeres af computeren, som derefter kan kontrollere om kravene er opfyldt.

Uanset brug af pointmodel, bør udbyder altid foretage en menneskelig bedømmelse af referencernes egnethed. Denne bedømmelse indtastes i evalueringsskemaet og indgår i den samlede rangordning af ansøgerne. Et eksempel på anvendelsen af et digitalt evalueringsskema er vist i bilag B.

I kapitel 11 er der kort beskrevet en række idéer og problemstillinger, som er kommet op på de afholdte møder, men som ikke indgår i de 8 ovennævnte initiativer. Dermed er tankerne givet videre til andre, som evt. vil bringe dem videre.

1 INDLEDNING

Gennem den seneste tid har der i byggebranchen været en del fokus på de processer i en byggesag, som ligger forud for kontraktindgåelsen. Ikke mindst har der været skrevet mange ord om ressourceforbruget i forbindelse med udvælgelse og tildeling, fordi dette ressourceforbrug vurderes at være stigende.

At tildelingsprocessen er ressourcekrævende er der ikke så meget overraskende i. Her skal tilbudsgiverne, som oftest beregne en pris, som udbyderen skal gennemgå i detaljer for at tildele opgaven til den rette virksomhed. Dertil kommer, at der oftest indgår andre forhold end prisen i udbyders betragtning, når tildelingen skal foretages. Der har været skrivelser i pressen, som antyder at ressourceforbruget hos tilbudsgiverne har været stigende i den seneste tid, fordi udbyder stiller større og større krav til, hvad der skal afleveres for at afgive et konditionsræssigt tilbud og ikke mindst for at klare sig bedre end de andre tilbudsgivere i evalueringen af tildelingskriterierne. Vurderingen er dog, at det må betegnes som uomgængeligt, at det kræver en del ressourcer at aflevere et gennemarbejdet tilbud på en rådgivnings- eller byggeopgave.

Anderledes er det for udvælgelsesprocesserne, som mange først og fremmest forbinder med en prækvalifikation. Her er der generel enighed om, at ressourceforbruget især for ansøgerne er steget de seneste år. Der er flere sandsynlige årsager hertil.

Konjunktursituationen har skærpet konkurrencen. Lav aktivitet i byggeriet betyder færre udbud og dermed vil der naturligt være flere virksomheder, der ansøger om prækvalifikation på det enkelte udbud.

Dette vurderes også som en årsag til, at tendensen går mod, at flere udbydere anvender den begrænsede udbudsform frem for det offentlige udbud. Bl.a. findes et skræmmeksempel², hvor en kommune sender nogle parallelle rammeaftaler på nogle mindre byggeopgaver til en samlet størrelse på ca. 15 mio. kr. i offentligt udbud. Kommunen fik 173 tilbud. Det siger sig selv at ressourceforbruget til at gennemgå 173 tilbud er enormt og slet ikke står mål med opgavens størrelse. Dertil kommer de mange ressourcer hos virksomhederne, der har afgivet tilbud. Ressourcer, som for de ca. 150 tilbud, der ikke førte til indgåelsen af en rammeaftale, må betegnes som spildt.

Konjunktursituationen har også medført et stort antal konkurser i byggebranchen. Går en virksomhed konkurs under et byggeprojekt vil det altid medføre besvær for bygherren. Ofte i form af overskridelser på både budgettet og tidsplanen. Derfor er det en naturlig reaktion, at bygherren forsøger at sikre sig mod konkurser, når valget af rådgivere og entreprenører skal træffes. Det gør bygherren ved at stille krav til virksomhedens økonomiske og finansielle formåen. Det kan både være i kraft af mindstekrav eller dokumentationskrav fx i form af revisor- eller bankerklæringer.

Endelig giver udbydere udtryk for, at en øget frygt for at blive trukket i klagenævnet for udbud øger ressourceforbruget til at udarbejde selve udbuddet og arbejdet med at dobbelttjekke formuleringer, som kunne være i strid med principperne i EU-direktiverne eller tilbudsloven. Denne øgede fokus på at undgå klager hos udbydere, beskyldes også for at komplicere udvælgelses-

² Eksemplet er nævnt i anbefalingerne 'Offentligt indkøb af videnrådgivning' udarbejdet af DI Videnrådgiverne og IKA foreningen af offentlige indkøbere.

processen herunder specifikt formuleringerne i udbudsbekendtgørelsen, hvilket medfører øget ressourceforbrug hos de ansøgende virksomheder.

Der er således gode forklaringer på, at der i byggebranchen gives udtryk for at ressourceforbruget til gennemførelse af udvælgelsesprocessen er vokset. Men mange har også givet udtryk for, at ressourceforbruget er steget unødvendigt meget. Der har været påstande fremme om, at udbyderne stiller langt flere krav end nødvendigt og endda opstiller dokumentationskrav, som slet ikke indgår i evalueringen af de indkomne ansøgninger.³

Byggebranchens fokus på det øgede ressourceforbrug til gennemførelse af udvælgelsesprocesserne har skabt en interesse hos Byggeriets Evaluerings Center til at kigge nærmere på netop udvælgelsesprocesserne. Centrets kerneprodukt – nøgletallene – indgår som en del af udvælgelsen, når udbyder skal finde de bedst egnede samarbejdspartnere. I februar 2012 lancerede centret i samarbejde med Byggeweb en løsning, som letter arbejdet for den ansøgende virksomhed, når der skal afleveres nøgletal i forbindelse med et udbud. Med et enkelt klik kan ansøgeren overføre sine nøgletal til et digitalt udbud hos Byggeweb. Løsningen sikrer desuden, at virksomheden afleverer de korrekte dokumenter i form af alle gyldige faktablade samt karakterbog, hvis en sådan haves. Virksomheden undgår altså at glemme nogle af de krævede nøgletalsdokumenter eller at aflevere forældede nøgletalsdokumenter.

Løsningen med den tæt ved automatiske overførsel af nøgletal har inspireret os til at undersøge, om der er andre områder af udvælgelsesprocessen, som kan optimeres på tilsvarende vis. Byggeriets Evaluerings Center har derfor valgt at igangsætte projektet 'Professionel udvælgelse i byggeriet', og nærværende rapport er resultatet af den første halvdel af projektet, hvor en grundig analyse af udvælgelsesprocessen er gennemført. I kraft af analysen har det været muligt at identificere en række initiativer, som alle vurderes at kunne nedbringe det samlede ressourceforbrug ved en udvælgelse, og evt. øge kvaliteten af den udvælgelse, der foretages. Projektet gennemføres med støtte fra Realdania og i samarbejde med Bygherreforeningen. Sideløbende med projektet gennemfører Værdiskabende byggeproces (Værdibyg) et lignende projekt omkring udvælgelsesprocesserne. De to projekter har naturligt indgået et samarbejde og koordinerer resultaterne, således at branchen opnår størst mulig gavn af projekternes resultater.

1.1 Formål og målgruppe

Projektets formål er gennem udvælgelsesprocessen, at løfte kvalitets- og effektivitetsniveauet i såvel bygherrens eget projekt som i den danske byggesektor som helhed.

Formålet med analyse-delen af projektet, som nærværende rapport omhandler, er at identificere initiativer, som kan mindske ressourceforbruget ved gennemførelse af en udvælgelse, og samtidig sikre en professionel udvælgelse af høj kvalitet. Initiativerne må gerne understøtte den stigende brug af IT i byggeriet.

³ Licitationen@licitationen.dk, 'Manglende indsigt bag overflødige udbudskrav'. I: Licitationen, 30. august 2011 side 2.

Projektet henvender sig til alle parter i byggesektoren, som beskæftiger sig med udvælgelse. Det vil sige:

- Bygherrer og bygherrerådgivere, som laver udbud og foretager udvælgelse
- Entreprenører, arkitekter og rådgivende ingeniører, som deltager i udvælgelsesrunder, fx ved at ansøge om prækvalifikation
- Myndigheder, som udformer udvælgelsesprocessens regler for de offentlige bygherrer
- De digitale udbudsportaler, som kan indarbejde projektets initiativer og resultater i deres produkter. En sådan implementering er et af projektets succeskriterier.

Som det fremgår, er der lagt vægt på, at de udvalgte initiativer skal være til gavn for både udbydere, dvs. bygherrer, og ansøgere, dvs. entreprenører og rådgivere.

1.2 Regler for udvælgelse

På området for udvælgelse er der en række regler, som den offentlige bygherre skal overholde. For større projekter over en fastsat tærskelværdi, vil den offentlige bygherre (og de såkaldte offentligretlige organer) være underlagt reglerne i EU-direktiverne, der fastsætter en række procedurer, som skal følges ved indkøb af varer eller tjenesteydelser, herunder rådgivning og udførelse i forbindelse med bygge- og anlægsarbejder. Over EU-direktiverne ligger nogle grundlæggende traktatbestemte principper om ligebehandling (ikke-diskriminerende), gennemsigtighed og proportionalitet. Disse principper skal i reglen altid følges af den offentlige bygherre – også for projekter under tærskelværdierne.

For mindre projekter over en bagatelgrænse er den offentlige bygherre underlagt den nationale tilbudslov. Tilbudsloven fastsætter ligesom EU-direktiverne en række procedurer, som skal følges ved udbud af opgaver indenfor rådgivning og udførelse i forbindelse med bygge- og anlægsarbejder. Bl.a. indeholder tilbudsloven bestemmelser om annonceringspligt og krav om afholdelse af licitation. Pr. 1. april 2012 er det blevet obligatorisk for den offentlige bygherre at annonceringen skal ske på www.udbud.dk.

I forbindelse med en **prækvalifikation** gennemgår de indkomne ansøgninger frem til den endelige udvælgelse en evaluering, som principielt indeholder følgende trin:

- Udelukkelse
- Egnethedsundersøgelse
- Kvalitativ udvælgelse
- Kvantitativ udvælgelse

De fire trin beskrives i det følgende.

Udelukkelse er reelt opdelt i en obligatorisk udelukkelse og en frivillig udelukkelse. Direktiverne og tilbudsloven opstiller kriterier for, hvornår udbyder er tvunget til at udelukke en ansøger. Dette gælder fx hvis ansøger er dømt for visse kriminelle forhold, har hvidvasket penge eller foretaget bestikkelse. Den

frivillige udelukkelse indeholder en række områder, hvor udbyder kan vælge at udelukke ansøgeren, men altså ikke er forpligtet til det. Dog skal udbyder naturligvis behandle alle ansøgere ens. Frivillig udelukkelse kan fx ske pga. konkurs eller gæld til det offentlige. Ifølge dansk lovgivning skal udbyder dog obligatorisk udelukke ansøgere med en gæld til det offentlige på mere end 100.000 kr. Formaliafejl, i form af fx manglende CVR-nr. på en tro- og loveerklæring, kan med den nye tolkningsbekendtgørelse til direktiverne fra juni 2011 og alt efter formuleringerne i udbudsbekendtgørelsen placeres i enten obligatorisk eller frivillig udelukkelse.

Ved **egnethedsundersøgelsen** kontrolleres det om ansøger opfylder mindstekrav til økonomisk og teknisk kapacitet, og har indsendt den rette dokumentation herfor. Udbyder er ikke forpligtet til, at stille mindstekrav, men det kan være hensigtsmæssigt. Såfremt man anvender mindstekrav, skal disse tydeligt fremgå af udbudsbekendtgørelsen. Et mindstekrav kan fx være, at ansøger i hvert af de seneste 3 regnskabsår har haft en positiv egenkapital.

I den **kvalitative udvælgelse** foretages en udvælgelse blandt alle ansøgere, som opfylder formalia og mindstekrav. Formålet er at finde de ansøgere, som i evalueringen af ansøgningen vurderes at være kvalitativt egnede. Der er på dette stadie ikke tale om en rangordning af de bedst egnede, men en frasortering af ikke egnede ansøgere, fx fordi de trods opfyldelsen af mindstekrav ikke vurderes at kunne udføre den udbudte opgave tilfredsstillende.

Er der efter den kvalitative udvælgelse stadig et større antal egnede ansøgere, end der er behov for at prækvalificere, skal der foretages en **kvantitativ udvælgelse**. Dette kan også betegnes som 'udvælgelsen i udvælgelsen'. Udbyder kan i denne udvælgelse benytte sig af forskellige modeller til at foretage den endelige udvælgelse. Vigtigt er det dog, at det i udbudsbekendtgørelsen er oplyst, hvor mange ansøgere, der vil blive prækvalificeret, og efter hvilke objektive udvælgelseskriterier disse vil blive udvalgt. Der er ikke krav om, at udbudsbekendtgørelsen skal indeholde oplysninger om en præcis vægtning af udvælgelseskriterierne, men faste 'spilleregler' for den kvantitative udvælgelse skal dog fremgå. Oftest anvendes de samme udvælgelseskriterier, for hvilke der var opsat mindstekrav, således at man vurderer hvilke ansøgere, der bedst opfylder kriterierne. Udbyder kan også vælge at prækvalificere de ansøgere, som vurderes at give den bedste konkurrencemæssige situation ved tilbudsgivningen. Såfremt denne model anvendes skal kriterierne for hvad der betragtes som 'bedste konkurrencemæssige situation' dog fremgå af udbudsbekendtgørelsen.

Ved et **offentligt udbud** vil den kvalitative udvælgelse og til dels den kvantitative udvælgelse indgå som elementer i selve tildelingen, hvor prisen som oftest også er et vigtigt kriterium. Forskellen er, at der ved tildelingen blot findes en vinder, hvor der ved prækvalifikationen oftest findes 5 finalister til den videre konkurrence i tildelingsprocessen.

Når udvælgelsesprocessen er færdig og de prækvalificerede virksomheder er fundet, skal alle ansøgere underrettes om resultatet i kraft af en såkaldt tilbagemelding. Hverken tilbudsloven eller direktiverne stiller krav om, at tilbagemeldingen skal indeholde en begrundelse for det valg, der er truffet. Dog skal udbyder ifølge tilbudsloven på anmodning fra ansøger give en begrundelse for, at den pågældende ansøger ikke er udvalgt. I håndhævelsesloven til direktiverne er der en regel om, at klagefristen på 30 dage først starter, såfremt udbyder i tilbagemeldingen begrundet beslutningen truffet i prækvalifikatio-

nen. Da det for de fleste er vigtigt at få startet klagefristen, vil denne regel oftest tolkes som om, der er krav om en begrundelse i tilbagemeldingen i udbud underlagt direktiverne.

1.3 Afgrænsning

Som titlen på projektet antyder, har projektet udelukkende fokus på udvælgelsen, og dermed vil denne analyse ikke indeholde elementer som vedrører selve tildelingen. Udvælgelsen er i manges øjne lig med en prækvalifikation, men vil i praksis også findes i det offentlige udbud i form af en egnethedsvurdering og sågar hos den private bygherre, som blot indhenter en pris hos et antal rådgivere eller entreprenører. I det sidste tilfælde vil udvælgelsen være at sidestille med den markedsundersøgelse, den private udbyder mere eller mindre bevidst foretager frem mod beslutningen om hvilke virksomheder, som kontaktes.

Denne rapport vil ikke indeholde en nærmere gennemgang af reglerne i udbudsdirektiverne eller tilbudsloven end som beskrevet i afsnit 1.2. I stedet skal det blot konstateres, at de i rapporten opstillede initiativer uden undtagelse vil kunne anvendes, således at alle regler gældende for de offentlige bygherrer overholdes – og dermed implicit også for den private bygherre, som hverken er underlagt EU-direktiverne eller tilbudsloven. De steder, hvor reglerne i direktiverne og tilbudsloven måtte være forskellige, vil initiativerne altid have mulighed for at dække 'højeste fællesnævner', forstået således, at udbyder i nogle tilfælde vil skærpe kravene i forhold til reglerne, såfremt initiativerne følges. Det vil dog altid være udbyders ansvar, at reglerne overholdes.

Projektet behandler begrebet udvælgelse bredt og dækker derfor både udbud omfattet af EU-direktiverne og tilbudsloven. Private bygherrer kan frit vælge at anvende en prækvalifikation eller anden udvælgelse og projektet omfatter derfor også de private udbud. Projektet har også fokus på både rådgivningsopgaver og byggeopgaver for entreprenører.

Der vil i rapporten ikke blive forsøgt, at kapitalisere initiativernes effektiviseringspotentiale. Disse tal vurderes at være for usikre, og de ville afvige meget fra udbud til udbud alt efter hvilken nuværende praksis den enkelte udbyder eller ansøger anvender.

Generelt er det valgt, at der i rapporten anvendes ordet 'udbudsbekendtgørelse' om den tekst, som udbyder udarbejder og offentliggør som annoncering af udbuddet. Normalt bruges forskellige begreber som udbudsannonce, udbudsbekendtgørelse, udbudsbetingelser eller ansøgningsgrundlag. Her er ordet udbudsbekendtgørelse valgt som værende dækkende for dem alle.

1.4 Projektets udførelse

Projektet 'Professionel udvælgelse i byggeriet' forløber gennem hele 2012, og er splittet op i en analysefase og en udviklingsfase. Analysefasen er af-rapporteret i indeværende rapport og udviklingsfasen vil starte op i umiddelbar forlængelse heraf.

Dataindsamlingen til analysefasen er primært foretaget gennem individuelle møder med en lang række af virksomheder, hvor alle byggesektorens parter har været repræsenteret. Byggeriets Evaluerings Center har haft en åben

invitation til deltagelse i projektet på sin hjemmeside og har derudover udsendt målrettede invitationer til udvalgte virksomheder, organisationer mv.. Størstedelen af de målrettede invitationer er sendt til virksomheder, der hver især repræsenterer en af følgende roller i byggesektoren; Bygherrer, byggherrerådgivere, rådgivende ingeniører, arkitekter og entreprenører, således at fordelingen herimellem var næsten ligelig. Derudover er der sendt målrettede invitationer til myndigheder, styrelser, organisationer, uddannelsesinstitutioner og videntcentre. I afsnit 1.5 findes en liste over de parter, der har deltaget i projektet. Byggeriets Evaluerings Center har i planlægningen af møderne lagt vægt på, at 'praktikerne' fra den pågældende virksomhed deltog i mødet. Det er oftest de personer, som sidder med arbejdsopgaverne til daglig, der kan give de bedste input til analysen.

Byggeriets Evaluerings Center har fra tidligere projekter gode erfaringer med denne form for informationsindsamling. Metoden er ressourcekrævende, men har den store fordel, at det i langt højere grad sikres at alle synspunkter og gode idéer kommer frem. I større forsamlinger vil nogle måske være tilbøjelige til at være lidt tilbageholdende med deres holdninger, og kan dertil let blive påvirket af andres synspunkter.

På møderne med de til projektet bidragende parter er der spurgt ind til deres nuværende praksis for udvælgelse. Der er blevet spurgt ind til det helt lavpraktiske – hvad gør I? og hvordan? og hvorfor? Det har også været vigtigt at vide, hvad der efter deres mening fungerer godt, og hvad der fungerer mindre godt. Det er forsøgt at få frembragt så mange gode idéer som muligt, til hvordan processerne kunne gøres bedre eller mere effektive. Der har generelt været en rigtig god dialog på møderne, og Byggeriets Evaluerings Center har opnået en stor viden om, hvordan udvælgelsesprocesserne håndteres i praksis.

De mange informationer fra møder er i denne rapport kogt sammen til en række initiativer, som vurderes at kunne løfte kvalitets- og effektivitetsniveauet i udvælgelsesprocessen. Initiativerne er typisk fremkommet efter, at der på en stor del af møderne har været drøftet bestemte barrierer for en effektiv udvælgelsesproces. Fx har mange af de deltagende rådgivere og entreprenører nævnt, at de bruger meget tid på at 'afkode' udbudsbekendtgørelsen, fordi den er uigennemskuelig og indeholder mange svært forståelige formuleringer. Det har ledt til initiativ nr. 1 – udbudsbekendtgørelsens opbygning, som er nærmere beskrevet i kapitel 2.

Byggeriets Evaluerings Center er vidende om, at der langt fra har været afholdt møde med alle interessenter indenfor emnet udvælgelse. De fremkomne synspunkter og initiativer bygger primært på de informationer, der er videregivet på de afholdte møder. Der vil altid være en risiko for, at nogle af de parter, som ikke er blevet hørt, har en anden holdning end det, som kan findes her i rapporten. Byggeriets Evaluerings Center vurderer dog, at informationsgrundlaget har været tilstrækkeligt bredt til at problemstillinger mv. kan generaliseres.

I udviklingsfasen forventer Byggeriets Evaluerings Center at indgå samarbejde med to eller flere leverandører af digitale udbudsportaler. Målet hermed er, at nå så langt som muligt i implementeringen af de i denne rapport beskrevne initiativer. De digitale værktøjer har ofte været drøftet på møderne, og de vurderes at kunne bidrage til stor effektivisering af udvælgelsesprocessen. Men der er stadig mange, som finder det vanskeligt og besværligt at

anvende disse digitale værktøjer. Derfor skal de gøres mere brugervenlige. Via samarbejdet med leverandørerne af de digitale udbudsportaler vil Byggeriets Evaluerings Center forsøge at indarbejde indeværende rapporters forslag til bedste praksis, således at de er let tilgængelige, når man fx anvender en udbudsportal til gennemførelse af en prækvalifikation. Udviklingsfasen er nærmere beskrevet i kapitel 10.

1.5 Deltagerne i projektet

Der er til projektet etableret et samarbejde med Bygherreforeningen og Værdiskabende Byggeproces (VærdiByg). De 3 parter afholder jævnligt statusmøder, hvor resultaterne drøftes og koordineres.

I projektets analysefase har der været afholdt møder med følgende virksomheder indsat herunder i alfabetisk rækkefølge.

3XN A/S
Alectia A/S
Arkitektfirmaet C.F. Møller A/S
Arkitema
Bascon
BASIT
Bygningsstyrelsen
Byggeweb
Cowi A/S
Danske Arkitektvirksomheder
DNU rådgivergruppen
Domea s.m.b.a
DTU Management
EMCON A/S
EU-supply
Foreningen af rådgivende Ingeniører (FRI)
Forsvarets Bygnings- & Etablissementstjeneste
Georg Berg A/S
Grontmij A/S
Henning Larsen Architects A/S
HHM A/S
IFIRS
Incom Group
KAB - Bygge- og Boligadministration
KL (Udbudsportalen)
Kpc Herning A/S
Kuben Management A/S
Kultur- og Fritidsforvaltning, Københavns Ejendomme
Københavns Lufthavne A/S
Ministeriet for By, Bolig og Landdistrikter
Niras A/S
Rambøll Danmark A/S
Raunstrup A/S
Region Hovedstaden

schmidt hammer lassen architects k/s
Statens og kommunernes indkøbs service A/S (SKI)
Styrelsen for Slotte og Kulturejendomme
Styringsentreprenørgruppen – repræsenteret ved:
 B. Nygaard Sørensen A/S
 Dansk Byggeri
 Hoffmann A/S
Tekniq
Aalborg Universitet

Deltagerne i møderne fra de enkelte virksomheder har så vidt muligt været den eller de personer, som arbejder mest med udvælgelsesprocesserne til daglig. I mange af de virksomheder, der typisk optræder i rollen som ansøger i en udvælgelsesproces, er arbejdet med at udarbejde ansøgninger til prækvalifikation typisk samlet hos en eller to personer. I udbyderrollen er arbejdsopgaverne typisk delt mere ud på flere personer, og en eller flere af disse personer har så deltaget i mødet. De fleste af de store rådgivende virksomheder udfører både projektering og bygherrerådgivning, og i flere tilfælde har begge roller været repræsenteret til mødet.

2 INITIATIV NR. 1 – UDBUDSBEKENDTGØRELSENS OPBYGNING

På mange af møderne er det blevet nævnt, at ansøgerne bruger unødvendigt meget tid på at 'afkode' udbudsbekendtgørelsen. Mange har prøvet at blive udelukket pga. formaliafejl – eller såkaldte 'fodfejl', og de betegner dette som noget af det værste, fordi der er brugt ressourcer på en ansøgning, uden at det fremsendte materiale reelt blev bedømt. Fodfejl sker nogle gange, fordi udbudsbekendtgørelsen er uigennemskuelig. Et dokumentationskrav kan være placeret på en helt uventet placering i udbudsbekendtgørelsen eller være flettet ind mellem andre oplysninger, så det ikke står tydeligt frem. De fleste virksomheder oplever nu kun sjældent at lave fodfejl, men kun fordi de efter eget udsagn bruger meget tid på minutiøst at gennemgå udbudsbekendtgørelsen og dobbelttjekke, at alle dokumentationskrav er fundet og opfyldt.

En uigennemsigtig opbygning af udbudsbekendtgørelsen giver også ansøgerne besvær, når der skal sammensættes hold. Typisk i forbindelse med udbud af totalentrepriser eller totalrådgivning, hvor holdet skal suppleres med ekspertisekompetencer for at stå stærkere i feltet af ansøgere. Såfremt den opgave, der udbydes ikke er tilstrækkelig beskrevet i udbudsbekendtgørelsen, kan det være vanskeligt at finde de rette samarbejdspartnere, til ulempe for både ansøger og udbyder.

Tilsvarende gør sig gældende, når ansøger skal udvælge de bedst egnede referencer til ansøgningen. Hvis ikke udbyders ønsker til og tanker om den udbudte opgave tydeligt fremgår, må ansøger gætte sig frem til hvilke referencer, som passer bedst.

Der er på møderne blevet nævnt flere årsager til, at udbudsbekendtgørelsen mange gange kunne ønskes mere overskueligt opbygget. Flere udbydere og ansøgere har nævnt de faste rammer for udbudsbekendtgørelsen i EU-udbud som årsag. Både de mange faste punkter, og deres formuleringer, er med til at fremavle en særlig sprogbrug i udbudsbekendtgørelsen. Der bruges et sprog som let bliver stift og uforståeligt for praktikerne, som skal sammensætte ansøgningen. En øget indblanding af jurister i udbudsbekendtgørelsens udarbejdelse, pga. udbyders frygt for klager, er efter sigende også medvirkende til svært forståelige formuleringer.

Flérgangs-bygherrer har ofte en fast skabelon for udbudsbekendtgørelsens opbygning. Disse skabeloner er også til en vis grad præget af frygten for klager. Oprindelsen af specifikke formuleringer kan ofte ligge mange år tilbage, hvor udbyder måske fik en klage. Derfor strammede udbyderen op på formuleringerne. Genbrug af formuleringer fra tidligere udbud medfører risiko for, at projektspecifikke krav tilføjes fra gang til gang, uden at man får fjernet de tilsvarende fra sidste udbud.

De fleste udbydere er dog af det synspunkt, at deres udbudsbekendtgørelse er gennemarbejdet, læsbar og forståelig. De erkender dog, at inddragelsen af jurister kan ændre formuleringerne, så de bliver sværere at læse. Og inddragelsen af jurister er blevet mere almindelig. Udbyderne mener, at der altid er tænkt over hvilke dokumentationskrav, der er nødvendige i netop dette udbud, og udbyderne føler ikke, at kravene er urimelige. Vil man have opgaven hos dem, så må man levere det, der efterspørges. Det virker naturligt, at det er køberen, der stiller kravene til leverandøren.

Det er svært at vurdere, om det er ansøgerne, der burde blive bedre til at læse udbudsbekendtgørelsen, eller om udbyderne skal være bedre til at skrive udbudsbekendtgørelsen. Påstanden om, at udbyder med vilje gør udbudsbekendtgørelsen svært forståelig, kan ikke bekræftes. Det er bestemt i udbyderens interesse, at så få ansøgere som muligt må udelukkes. Derfor vurderes det også, at et initiativ frem mod forenkling og tydeliggørelse af udbudsbekendtgørelsen er i både udbyders og ansøgers interesse.

Initiativet sigter mod at gøre udbudsbekendtgørelsen mere gennemskuelig – også for den mindre virksomhed, som kun sjældent ansøger om prækvalifikation på udbud fra offentlige bygherrer. Generelt må det betragtes som positivt, at udbyder anvender en fast skabelon til sine udbud. Men for også at opnå en effektivisering hos ansøgerne, er det vigtigt, at skabelonen så vidt muligt opstiller en form for minimumsindhold, hvortil der efterfølgende kan tilføjes projektspecifikke dokumentationskrav og udvælgelseskriterier. Dette vil også være omtalt i initiativ nr. 2 i afsnit 3.1.

2.1 Lav markedsundersøgelse

Når der på møderne er blevet drøftet eksempler på udvælgelsesforløb, der er forløbet godt, så har disse eksempler ofte været karakteriseret af, at udbyder forud for udarbejdelsen af udbudsbekendtgørelsen havde foretaget en markedsundersøgelse. Formålet med markedsundersøgelsen er at analysere, hvad markedet aktuelt kan levere. Hvor meget bygges der i området lige for tiden? Hvor mange leverandører kan levere den løsning, man havde forestillet sig at anvende? Undersøgelsen skal gerne give udbyder en klar idé om hvor mange virksomheder, som forventeligt vil kunne ansøge om prækvalifikation til den pågældende opgave. Undersøgelsen kan give nyttig information til fastsættelse af evt. mindstekrav af fx økonomisk formåen, men også være med til at fastlægge detaljer for selve den opgave, der skal udbydes. Fx valg af udbudsform, størrelsen af de udbudte opgaver, materialevalg, den forventede tidsplan osv.

Markedsundersøgelsen vil naturligt have størst berettigelse for de store opgaver, hvor økonomien kan bære en sådan undersøgelse. Her vil udbyder i mange tilfælde med fordel kunne hyre ekstern hjælp til at foretage undersøgelsen. Men en markedsundersøgelse er bestemt også relevant på de mindre opgaver, hvor den blot skal være mindre omfattende.

Behovet for en markedsundersøgelse afhænger naturligvis af udbyderens erfaring med den type opgave, der udbydes. På den helt unikke og komplicerede opgave kan det være afgørende med en grundig markedsundersøgelse forud for udarbejdelsen af udbudsbekendtgørelsen.

At foretage en markedsundersøgelse er ikke en simpel opgave. En grundig markedsundersøgelse vil ofte medføre et behov for en dialog med markedet. Mange udbydere afholder sig fra at tage denne dialog, fordi de er bange for at modtage efterfølgende klager fra virksomheder, der mener, at andre er blevet favoriseret af nyttig viden allerede lang tid før udbuddets annoncering pga. en dialog med udbyder om det kommende udbud. På samme måde kan der være virksomheder, som helst undgår at indgå i en dialog med en udbyder, som er ved at screene markedet. De frygter, at udbyder vil føle sig forpligtet til at udelukke dem fra det kommende udbud pga. habilitetsgrundsætningen. Men der er mange eksempler på, at det kan lade sig gøre at foretage

en markedsundersøgelse, som er til gavn – ikke bare i udvælgelsen – men i hele udbuddets gennemførelse og ikke mindst i det færdige produkt.

Helt speciel er situationen for de udbud, hvor det er tilladt at foretage en begrænset licitation uden forudgående prækvalifikation eller at indhente underhåndsbud. Her vil markedsundersøgelsen give megen nyttig information til udbyder, som på den baggrund vil kunne udvælge de bedst egnede virksomheder og indbyde disse til at afgive et tilbud på opgaven.

Det ligger udenfor denne rapport at beskrive hvordan en markedsundersøgelse gennemføres. I stedet henvises til Bygherreforeningen og konkurrencestyrelsens bud herpå⁴. I en vejledning fra udbudsrådet kan der også findes gode råd om, hvordan en dialog med markedet kan foretages⁵.

2.2 Brug forståelige formuleringer på alm. dansk

Som beskrevet i indledningen til dette kapitel er de anvendte formuleringer i udbudsbekendtgørelsen, ofte en kilde til unødigt ressourcspild set fra ansøgerens side. Derfor må det anbefales, at udbyder i videst mulig udstrækning anvender almindelig dansk. Det bør ikke være et mål i sig selv at formulere udbudsbekendtgørelsen så kortfattet som muligt. I stedet kan det ofte være en fordel at bruge lidt flere ord på at tydeliggøre ønsker og krav.

En anden tidsrøver for både ansøger og udbyder er modsigelser i udbudsbekendtgørelsen, som ifølge vores informationer fra møderne desværre forekommer regelmæssigt. Ofte drejer det sig om uoverensstemmelser mellem formuleringer i udbudsbekendtgørelsen, og så en mere udførlig beskrivelse af den udbudte opgave, der kan findes andetsteds. En sådan uoverensstemmelse skaber tvivl hos ansøger, og den vil højst sandsynligt øge ressourceforbruget til spørgsmål og svar i udbudsperioden. I mange tilfælde vil det også kræve et rettelsesblad til udbudsbekendtgørelsen.

Modsigelser eller andre formuleringer, som kan skabe tvivl hos ansøger, ses også internt i udbudsbekendtgørelsen. Fx var der i udbudsbekendtgørelsen for Egedal Rådhus beskrevet, at den udbudte opgave var en totalrådgivningsopgave. Samtidig var det flere steder nævnt, at kommunen agtede at udbyde rådhuset i totalentreprise. Det medførte forvirring hos ansøgerne.

Formuleringerne i udbudsbekendtgørelsen skal ikke efterlade ansøgerne (og måske udbyder) i tvivl om hvilke krav, der er ufravigelige, og hvilke krav ansøger frivilligt kan vælge at opfylde. Formuleringer som "ansøger skal aflevere..." og "det ses gerne at ansøger afleverer..." bør ikke skabe tvivl om, at det første er ufravigeligt og det sidste er frivilligt. I praksis er det dog blevet omtalt positivt, hvis formuleringerne er suppleret med eksempelvis '(Obligatorisk)' eller '(Ikke obligatorisk)' efter de enkelte krav. Så er der ikke noget at være i tvivl om, og ansøger kan selv vurdere, hvordan der evt. skal prioriteres, såfremt ressourcerne til at deltage i prækvalifikationen er knappe.

⁴ Guide – Bygherrens indkøbs- og udbudsstrategier – for bedre konkurrence i bygge og anlægssektoren, Bygherreforeningen og Konkurrencestyrelsen, September 2008.

⁵ Dialog ved udbud – Hvad er muligt?, Udbudsrådet, Juni 2010.

2.3 Giv overblik gennem skemaer

Denne anbefaling er beskrevet særskilt i initiativ nr. 5, og læseren henvises dertil.

Initiativet sigter på at gøre det overskueligt for ansøgerne præcist hvilke oplysninger, udbyder efterspørger. Det forudsætter, at de anvendte skemaer har klare og entydige række- og kolonneoverskrifter. Er dette tilfældet, vil det minimere tvivlen hos ansøger og give udbyder bedre mulighed for at sammenligne oplysningerne i evalueringen af ansøgningerne.

I forbindelse med initiativ nr. 5, er der udarbejdet eksempler på skemaer, som kan ses i bilag A.

2.4 Giv den nødvendige information

Mange har på møderne givet udtryk for, at udbudsbekendtgørelsen ofte mangler den nødvendige information til, at ansøgeren kan afgøre, om det er interessant/relevant at søge om prækvalifikation. Fx giver flere rådgivere udtryk for, at de normalt ikke ønsker at deltage i rene priskonkurrencer. De søger derfor efter udbud, hvor tildelingsprincippet er økonomisk mest fordelagtige tilbud. Desværre viser det sig nogle gange, at prisen vægtes meget højt i forhold til de resterende tildelingskriterier, således at det alligevel kan sidestilles med en ren priskonkurrence. Denne information gives ofte først, når udbudsmaterialet fremsendes efter at ansøgeren er blevet prækvalificeret. Det medfører en risiko for at ansøgeren vælger at undlade at afgive tilbud på opgaven, til trods for at de er blevet prækvalificeret. Dermed har ansøgeren spildt ressourcer på at udarbejde ansøgningen om prækvalifikationen, og udbyderen har opnået dårligere konkurrence i kraft af det manglende tilbud. Derfor bør udbyder så vidt muligt oplyse tildelingskriterierne og deres prioritering eller vægtning allerede i udbudsbekendtgørelsen.

Flere andre aspekter kan føre til samme resultatet. Hvis beskrivelsen af opgaven før (i udbudsbekendtgørelsen) og efter (i udbudsmaterialet) udvælgelsen afviger væsentligt fra hinanden, kan det få de prækvalificerede ansøgere til at undlade at afgive tilbud. Ofte vil det være rådgivningsteams, som rammes af dette problem. Et klassisk eksempel er, at udbyder i udbudsbekendtgørelsen sætter ord som "innovation" og "nyskabelse" på ønskerne for den kommende opgave. Men når udbudsmaterialet fremsendes, er det hele vendt på hovedet, og det er det traditionelle og funktionelle, der er vigtigst. Det medfører, at nogle totalrådgivere oplever, at de står med det forkerte team til at vinde opgaven, og dermed er der risiko for, at de afstår fra at give et tilbud på opgaven. Som udbyder bør man anstrenge sig for ikke at ændre på beskrivelsen af den udbudte opgave fra tidspunktet for udvælgelse til tildeling.

Øvrige oplysninger, som ansøgere typisk finder ønskelige er, om finansieringen til opgaven er på plads (problemet er størst i udlandet), om der gives vederlag for tilbudsafgivelse, en realistisk tidsplan og ikke mindst gennemsigtighed i 'spillereglerne' for udvælgelsen i udvælgelsen.

Udbyderne lægger ikke skjul på, at de i udbudsbekendtgørelsen ofte er tilbageholdne med oplysninger. Ofte er tidspresset på opgaven så stort, at man ikke har de nødvendige oplysninger endnu. Den tid, det tager at gennemføre en prækvalifikation, bruges på at færdiggøre udbudsmaterialet. Som årsag nævnes også, at man som udbyder ikke ønsker at binde sig for meget til be-

stemte løsninger tidligt i forløbet. Udbyder vil gerne lade sig inspirere af indkomne tilbud, og derfor må der ikke være for mange bindinger allerede i udbudsbekendtgørelsen.

Konklusionen må dog være, at det bør være muligt for udbyder, at træffe de nødvendige beslutninger tidligt nok til at udbudsbekendtgørelsen indeholder de oplysninger, der må anses som rimelige. Ønsker udbyder at have muligheden for at lade sig inspirere af de senere indkomne tilbud, bør det fremgå af udbudsbekendtgørelsen, at den udbudte opgave derfor er åbent beskrevet. Så længe der spilles med åbne kort, har ansøgerne den nødvendige information til at afgøre, om de ønsker at deltage i konkurrencen på de beskrevne vilkår, eller om de vil undlade at ansøge om prækvalifikation. Det er ikke godt for nogen parter, såfremt en prækvalificeret ansøger afstår fra at afgive tilbud.

Nedenstående skema opsummerer de vurderede fordele og ulemper ved initiativets anbefalinger for ansøger og udbyder.

	Ansøger	Udbyder
Fordele	<ul style="list-style-type: none"> • Kan bedre finde det rigtige team • Mindre risiko for fodfejl • Mindre risiko for at møde overraskelser i udbudsmaterialet • Færre ressourcer på dobbelttjek • Kan hurtigt afgøre om det er interessant at ansøge 	<ul style="list-style-type: none"> • Større kvalitet i udvælgelsen, fordi ansøgerne kan bruge ressourcer på bedre ansøgninger • Bedre styring af antal forventede ansøgere • Mindre risiko for at udvalgte ansøgere undlader at afgive tilbud • Færre ansøgere må sorteres fra pga. fodfejl • Færre ansøgere som er åbenlyst uegnede • Færre ressourcer skal bruges på spørgsmål og svar i udbudsperioden. • Lettere at sammenligne ansøgere
Ulemper	Ingen umiddelbare ulemper	<ul style="list-style-type: none"> • Skal ofre ressourcer på markedsundersøgelse • Markedsundersøgelse kan medføre risiko for habilitetsproblemer. • Skal have truffet væsentlige beslutninger inden udsendelse af udbudsbekendtgørelsen. • Skal evt. ændre skabelon for udbudsbekendtgørelsen.

3 INITIATIV NR. 2 – DOKUMENTATIONSKRAVENE OG UDVÆLGELSESKRITERIERNE

Hvor initiativ nr. 1 omhandlede udbudsbekendtgørelsens opbygning, og hvordan udbyder formulerer sig heri, fokuserer dette initiativ på de krav, der indgår i udbudsbekendtgørelsen.

Dette er et emne, som er blevet drøftet meget indgående på møderne, da indsamlingen af dokumentation for ansøgeren er det mest ressourcekrævende ved deltagelsen i en prækvalifikation. Det er også her den største utilfredshed har meldt sig. Både i pressen og på møderne. Flere af de ansøgende virksomheder mener, at det er blevet for ressourcekrævende at deltage i en udvælgelse, fordi udbyder stiller (for) mange krav. Dertil kommer at ansøgerne savner ensartethed i kravene. At udbyder efterspørger dokumentation for økonomisk og finansiel formåen er forståeligt. Men at der findes mange varianter af måden at gøre det på, er for de fleste helt uforståeligt. Præcis det samme gælder for dokumentationen af den tekniske og faglige egnethed i form af referencer. Flere af ansøgerne mener, de bruger unødvendig megen tid på at tilpasse deres referencer til udbyders formkrav.

Årsagerne til det voksende antal krav er tidligere blevet beskrevet i kapitel 1 og 2. Det vurderes bl.a. at være konjunktursituationen og de mange truende konkurser, som får udbyder til at kræve mere dokumentation af den økonomiske og finansielle formåen. Også graden af genbrug fra tidligere udbud vurderes at være en årsag. Det er let at genbruge kravene fra sidste udbud og så tilføje nye projektspecifikke krav, men lige så vigtigt er det at fjerne de ikke relevante krav igen. Denne påstand kan udbyderne ikke genkende. De mener, at kravene til det enkelte udbud altid er nøje overvejet og gennemtænkt. Dog erkender nogle, at de går med livrem og seler for at sikre sig den fornødne information til at foretage en faglig og professionel udvælgelse.

De mange varianter af dokumentationskrav til økonomisk og finansiel formåen og formkrav til referencerne vurderes til dels at kunne erstattes af en to-neangivende standard på området.

3.1 Hold antal krav på et minimum

På et møde med en udbyder blev det godt beskrevet, hvad udbyder burde gøre, hver gang et nyt udbud skal gennemføres. Udbyder burde starte med at skære alt ned til et absolut minimum jf. lovgivningen på området. Hvilke oplysninger skal kræves, såfremt det eneste mål er at opfylde lovgivningen for det konkrete udbud. Alt hvad der tilføjes af krav derefter skal kunne forsvares som værende nødvendig information. Der bør til hvert enkelt krav i interne noter stå: "Jeg har som udbyder brug for at vide dette, fordi..." og "Denne oplysning vil i evalueringen af ansøgningen blive brugt på følgende måde...".

Metoden virker meget simpel og budskabet er klart. Hold antallet af krav på et minimum. Det vurderes, at udbyder i mange tilfælde vil opdage, at der er store overlap i årsagerne til, at de enkelte oplysninger efterspørges.

Eksempler på overlappende krav kan findes i oplysninger om referencer og oplysninger om de ansattes faglige kompetencer. Det er begge oplysninger, der skal bruges til at afklare, om ansøgeren har de faglige kvalifikationer til at

udføre den udbudte opgave, og ofte vil en af disse oplysninger være tilstrækkelig.

Specielt bør udbyder overveje proportionaliteten mellem antallet af krav og opgavens størrelse. Mindre opgaver er ofte forbundet med langt mindre risiko, og derfor bør antallet af dokumentationskrav i forbindelse med udvælgelsen kunne holdes nede. Kan hver ansøger spare et par timer på indsamling af dokumentation, uden at det stiller udbyderen mærkbart ringere i forhold til at opnå sikkerhed for, at de prækvalificerede ansøgere alle er egnede til at udføre den udbudte opgave, er der samlet set tale om en stor effektivisering.

3.2 Brug gerne mindstekrav

De fleste kan nok sætte sig ind i, at det kan være svært at træffe beslutning om, hvor stor en omsætning en virksomhed skal have for at være egnet til at udføre en bestemt opgave. Fx kan udbyder have en idé om, at omsætningen bør være minimum 100 mio. kr. Men hvad med virksomheden med en omsætning på 95 mio. kr.? Kan den ikke være lige så egnet, som den med en omsætning på 100 mio. kr.? Og kan virksomheden med en omsætning på 90 mio. kr. ikke være lige så egnet, som den med en omsætning på 95 mio. kr.?

Ovennævnte eksempel er dog netop årsagen til, at mange udbydere afholder sig fra at stille skarpe mindstekrav i udbudsbekendtgørelsen. De ønsker friheden til at have en gråzone, således at de mere frit kan beslutte, hvornår en ansøger er egnet eller ej. Hertil kommer frygten for at ende med et for lille antal egnede ansøgere. Har udbyder foretaget en ordentlig markedsundersøgelse forud for sit udbud, burde det dog ikke være et problem at sætte en fast grænse for fx den krævede omsætning. Ofte findes mindstekravene alligevel hos udbyder, bare ikke præcist formuleret.

Anvendelsen af mindstekrav har flere fordele. Ansøgeren skal ikke selv vurdere, om virksomheden har en tilstrækkelig størrelse til at opfylde egnethedskravet. Er det op til ansøger selv at vurdere, vil mange fremsende en ansøgning for en sikkerheds skyld. Er der angivet et klart mindstekrav til omsætningen, så ved virksomheden, som ikke opfylder dette krav, at der ikke er nogen grund til at ansøge om prækvalifikation. Dermed har de sparet ressourcer på at udarbejde en ansøgning, og udbyder har tilsvarende sparet ressourcerne til at sortere en ikke egnet ansøger fra.

Mindstekrav er velegnet til krav om økonomisk og finansiell formåen. Fx den omtalte omsætning på minimum 100 mio. kr. Men også mindstekrav til egenkapital, soliditet eller resultatet kan anvendes. Mindstekrav kan dog også uden de store problemer anvendes i andre sammenhænge. Fx på referencerne. Der kan naturligvis stilles mindstekrav til antallet af referencer, men disse kan også skærpes med mindstekrav til selve referencens kvaliteter såsom størrelse, bygningstype osv.

Nøgletal fra fx Byggeriets Evaluerings Center er også velegnede til mindstekrav. Udbyder kan på enkel vis stille mindstekrav til nøgletallene. Fx kan udbyder stille krav om, at ansøger i sin karakterbog skal have opnået en Bygge Rating på minimum B for kategorien 'mangler'. Dermed sikrer udbyder, at de konditionsræssige ansøgere, på tidligere byggeopgaver har vist, at de kan levere en byggeopgave med få mangler.

Mindstekrav er ikke velegnede i alle udbud. Hvis man fx ønsker at prækvalificere nystartede arkitektvirksomheder, der kan bidrage med nye spændende idéer og synsvinkler, vil mindstekrav til ansøgers økonomiske størrelse være en dårlig idé. Men anbefalingen er, at man så vidt muligt anvender mindstekrav, hvor det er muligt.

3.3 Udelukkelse og egnethedsvurdering

De på møderne mest omtalte dokumentationskrav i forbindelse med udelukkelse og egnethedsvurdering er 'tro- og loveerklæringen' og 'serviceattesten'. Ifølge den nye tolkningsbekendtgørelse til direktiverne fra juni 2011 kan man ikke længere stille krav om levering af serviceattest fra andre end den vindende tilbudsgiver. Men i perioden for afholdelse af møderne under dette projekt fik man indtryk af, at reglerne endnu ikke var fuldt implementerede.

Flere virksomheder oplyste, at de stadig sendte serviceattesten med for en sikkerheds skyld. Når virksomhederne har prøvet at blive udelukket eller at ansøgningen blev erklæret ikke konditionsmæssig, er dette oftest pga. en manglende eller forældet serviceattest eller pga. en manglende eller forkert formuleret tro- og loveerklæring. Ikke mindst har ændringerne omkring serviceattesten medført, at en tro- og loveerklæring i mange tilfælde nu skal indeholde flere punkter end tidligere, da den også skal dække områder, som før blev dokumenteret i serviceattesten.

Ingen er interesseret i, at en ellers egnet ansøger må udelukkes pga. såkaldte fodfejl. Det er spild af ressourcer hos begge parter, og det forringer konkurrencen om den udbudte byggeopgave. For i størst mulig grad at undgå disse udelukkelser, bør udbyder sørge for at gøre udbudsbekendtgørelsen så gennemskuelig som muligt.

En mulighed er at udarbejde en færdigformuleret tro- og loveerklæring, som ansøger blot skal underskrive, evt. med digital signatur. I den forbindelse anbefales det, at udbyder så vidt muligt benytter sig af standardformuleringer. Specielt i større virksomheder er det normalt, at det er en juridisk afdeling, som godkender og underskriver tro- og loveerklæringerne, og hvis udbyder har formuleret sig meget anderledes end 'standarden' på området, kan det resultere i, at virksomheden afstår fra at søge, frem for at skrive under på noget, de ikke med sikkerhed kan stå inde for.

3.4 Økonomisk og finansiel formåen

Dokumentationen af ansøgers økonomiske og finansielle formåen er et væsentligt emne i udvælgelsesprocesserne, og det er ikke mindst forstærket af de senere års lav-konjunktur og de talrige konkurser i byggebranchen. Der er eksempler på, at udbydere få dage før en virksomheds konkurs havde vurderet den pågældende virksomheds økonomiske og finansielle formåen som god.

Udbyderne er gået i to forskellige retninger, hvad angår dokumentationen af økonomisk og finansiel formåen. Nogle er af den holdning, at når de oplysninger, som normalt kræves, åbenbart ikke kan afsløre en nærtstående konkurs, så kan man begrænse sig til blot at stille krav om, at ansøgere skal oplyse omsætningen, for at se om virksomheden har en passende størrelse til at kunne løfte den udbudte opgave.

Andre er gået den modsatte vej og mener, at såfremt de økonomiske oplysninger, man plejer at forlange, ikke er nok, så må man kræve flere oplysninger. Det har medført, at nye former for bank- og revisorerklæringer er opstået, og at krav om erklæringer generelt ses oftere. Det er ikke ualmindeligt at se krav om, at såfremt seneste årsregnskab er mere end 6 måneder gammelt, så skal der vedlægges revisorerklæring om, at virksomhedens økonomi ikke er væsentligt ændret siden regnskabets opgørelse. Nogle ansøgere har ingen problemer med at skaffe en sådan erklæring, og den er blot blevet en del af hverdagen. Andre har store problemer med den. Det kan være bekosteligt at få en sådan erklæring udarbejdet, da nogle revisorer vurderer, at det i princippet kræver en fuld revision af virksomheden. Der har også været nævnt eksempler på, at revisoren ikke ville lave erklæringen, hvis den sædvanlige revision efter endt regnskabsår pågår.

Bankerklæringerne er der ligeledes delte holdninger til. Nogle udbydere synes, de er gode som ekstra sikkerhed mod en konkurs. Andre udbydere mener ikke, at bankerklæringer kan bruges til ret meget. En bank, som har penge i klemme hos en virksomhed, kan næppe antages at være interesseret i afholde denne virksomhed fra at afgive tilbud på en kommende opgave, ved ikke at levere bankerklæringen. Der er også nævnt eksempler på banker, som ganske enkelt ikke længere udsteder fx soliditetserklæringer, hvilket yderligere komplicerer et krav fra udbyder herom.

Der er også tilsvarende to lejre, når det gælder krav om aflevering af årsregnskaber i forhold til blot at aflevere nogle få økonomiske nøgletal. Nogle udbydere sværger til, at de vil se hele årsregnskabet, da de mener, det giver dem størst mulig indsigt i virksomhedens økonomi. Det er korrekt, men det kræver temmelig mange ressourcer. Er der fx 25 ansøgere, som hver skal aflevere 3 fysiske sæt af ansøgningsmaterialet, som hver omfatter 3 årsregnskaber på hver 40-50 sider, bliver det til ikke mindre end 9-11.000 ark papir! Såfremt udbyder reelt gennemgår et så stort antal sider, ville ressourceforbruget hertil være enormt.

Tidsmæssigt er det ikke den store ekstra belastning for ansøger, at blive mødt med kravet om aflevering af fulde årsregnskaber. De ligger klar som pdf-filer og kan let printes eller vedhæftes. Men det kan føles som spild af ressourcer. Derfor bør udbyder nøje overveje muligheden for udelukkende at stille krav om aflevering af få økonomiske nøgletal.

Dette område er dog også en kilde til utilfredshed blandt ansøgerne. Ofte støder de på nye betegnelser for de økonomiske nøgletal, og sågar nye måder at beregne økonomiske nøgletal på. Så må der igen trækkes på revisoren eller regnskabsafdelingen, og det koster ressourcer. Derfor bør der for dette område så vidt muligt være en fast standard for, hvilke økonomiske nøgletal, der anvendes. Ansøgerne giver udtryk for, at dette ville lette deres arbejde med at sammensætte ansøgningsmaterialet meget. Det er ligegyldigt om der stilles krav om 2 eller 10 økonomiske nøgletal – bare de er betegnet og beregnet ens hver gang efter den samme standard. En standard vil også medføre entydighed, så man undgår tvivl, når udbyder fx har glemt at angive om resultatet skal angives før eller efter skat.

Flere har peget på, at det bør være tilstrækkeligt, at virksomhedens ledelse indestår for rigtigheden af de økonomiske nøgletal. Det burde altså ikke være nødvendigt med revisorpåtegnede økonomiske nøgletal.

Enkelte udbydere har gennemført udvælgelser, hvor der slet ikke har været stillet krav om aflevering af økonomiske oplysninger. Nogle gange har de selv indhentet dem, og andre gange har de slet ikke indgået i egnethedsvurderingen og udvælgelsen i udvælgelsen.

Oplevelsen hos udbydere, som har forsøgt at lempe på dokumentationskravene for økonomisk og finansiel formåen er dog, at forandring tager tid. Meget ofte oplever udbydere, at ansøgerne alligevel medsender fulde årsregnskaber, selvom der kun var stillet krav om udvalgte økonomiske nøgletal. Meget ofte er oplysningerne revisorpåtegnet, selvom der ikke har været krav herom.

Såfremt en toneangivende standard for dokumentationen af økonomisk og finansiel formåen opbygget udelukkende omkring økonomiske nøgletal vinder indpas, vurderes dette at kunne spare mange ressourcer i udvælgelsesprocessen. Hos ansøger, fordi de nemt kan fremskaffe oplysningerne, og hos udbyder, fordi de undgår at gennemgå årsregnskaber og nemmere kan gennemføre evalueringen af ansøgerne på dette område.

En yderligere effektivisering vil kunne opnås ved en udnyttelse af digitale værktøjer. Fx er der kommet krav om, at mange virksomheder skal aflevere deres årsregnskaber i et digitalt format kaldet XBRL. Dette vil være behandlet nærmere i initiativ nr. 3 samt i afsnit 8.1.

3.5 Teknisk og faglig egnethed

Når 10 egnede ansøgere skal nedbringes til de 5 bedst egnede ansøgere, dvs. når udvælgelsen i udvælgelsen foretages, er det som regel de vedlagte referencer, der er afgørende.

Mange ansøgere vurderer ressourceforbruget til at være rimeligt på en typisk prækvalifikation. De vedlægger deres standardliste over referencer og bruger ikke mange minutter på den opgave. Er der sat begrænsninger på antallet af referencer, skal de bruge tid på at udvælge de bedste. Det er først, når udbyder stiller særlige krav til referencerne, at ressourceforbruget stiger til et højt niveau for ansøgerne.

Et særligt krav kunne omhandle bestemte oplysninger, der skal fremgå af referencen. Fx kontaktoplysninger på bygherren eller særlige oplysninger om virksomhedens egenproduktion på opgaven. Når udbyder efterspørger oplysninger, som ansøger ikke normalt registrerer på deres referencer, må ansøgeren ofte bruge megen tid på at indhente disse. Da referencen kan være flere år gammel, kan det til tider være svært at finde en person i virksomheden, som har viden om den specifikke byggesag.

Et særligt krav kan også være bestemmelser om et særligt format for referencer. Fx benytter flere udbydere standardformularer/-skemaer, som referencen skal indsættes i. Der er et betydeligt arbejde forbundet med at skille referencen ad og kopiere den ind i bestemte skemaer mv. Ansøgerne har svært ved at se, hvilken særlig information udbyder opnår gennem dette krav, som ikke kunne opnås, såfremt referencerne blev afleveret i deres normale opsætning. På et af møderne blev der løseligt sat nogle tal på dette ekstra tidsforbrug. Hvor vedkommende normalt ville bruge ca. 3 timer på at indsamle ansøgningsmaterialet til en opgave, havde vedkommende nu allerede

brugt 10 timer på opgaven. Alene pga. et særligt krav om, at alle referencer skulle indsættes i et særligt skema.

For udbyderne giver brugen af faste formater til referencerne en ensartet informationsmængde, og dermed bliver opgaven med at sammenligne referencerne fra de forskellige ansøgere nemmere. Samlet set kan udbyders sparede ressourcer dog næppe opveje det ekstra ressourceforbrug hos ansøgerne.

Hertil kommer, at det vurderes som en fordel for udbyderen, såfremt ansøger har tiden til at gøre noget ekstra ud af de vedlagte referencer. Det vil sige at finde de helt rigtige referencer og at tilpasse disse, så de præsenteres på den mest relevante måde. Det er en af ansøgerens muligheder for at sælge sig selv overfor udbyderen. Det vurderes derfor at give mere værdi for både ansøger og udbyder, at ansøgeren har tid til dette arbejde med sine referencer frem for at bruge tiden på at kopiere dem ind i et fast format.

En anden ressourcekrævende opgave for de ansøgende virksomheder i forbindelse med referencerne er den løbende vedligeholdelse af disse. De ansvarlige personer for sammensætningen af ansøgningsmaterialet til deltagelse i prækvalifikation, må meget ofte bruge lang tid på at få projektlederne til at opdatere referencerne, når opgaven er afsluttet. Projektlederne er allerede videre på andre opgaver, som derfor har fokus. Dette ressourceforbrug, er dog næppe noget som udbyderne kan holdes ansvarlige for. I initiativ nr. 6 er mulighederne for at mindske tidsforbruget til denne opgave beskrevet.

Der er i dele af byggesektoren et ønske om, at referencer sættes på en fast standardform. Men endnu findes ingen toneangivende standard herfor. Hver enkelt ansøger har sin egen skabelon. Metoden fungerer, såfremt udbyderen er tilfreds med, at ansøgerne afleverer referencerne i forskellige opsætninger.

Udviklingen lader dog til at gå i retningen af standardisering, om end det går langsomt. Specielt er anvendelsen af digitale udbud med til at øge omfanget af særlige formkrav til referencernes opsætning. Såfremt udbyder vil udnytte de digitale værktøjer fuldt ud, skal referencerne – og de enkelte data deri – ligge i et digitalt format, som gør det muligt at overføre dem til et digitalt udbud. Dette er beskrevet nærmere i afsnit 4.4 og i initiativ nr. 6.

Som tidligere skrevet er opgaven med at skille referencernes oplysninger fra hinanden og indtaste dem i rubrikker eller skemaer ressourcekrævende for ansøgerne. Dertil kommer, at aflevering af opsplittede oplysninger frem for en samlet reference medfører, at ansøgerne delvist mister muligheden for at sælge sig selv gennem målrettede referencer. Derfor bør udbyderne være varsomme med at kræve en fuld digitalisering af referencerne.

En begrænsning i antallet af medsendte referencer kan anbefales. Hvis ikke andet står nævnt, medsender mange virksomheder alle deres referencer, hvilket medfører, at udbyder skal bruge mange ressourcer på at bedømme egnetheden af disse. En begrænsning i antallet vil medføre, at ansøgerne må vælge de til den udbudte opgave bedst egnede referencer. Når udbyderen kun skal gennemse nogle få relevante referencer, vil det effektivisere arbejdet med at bedømme de indsendte referencer.

I forbindelse med initiativer omhandlende referencer er det værd at have for øje, at disse ofte vil have en lang implementeringstid. Flere virksomheder

oplyste, at såfremt de gentagne gange er stødt på krav om en bestemt oplysning i deres referencer, så tilføjer de den generelt i skabelonen til deres referencer. Men oftest kun fremadrettet, da fremskaffelse af oplysningen på gamle referencer og ændring af opsætningen for disse ville være en stor opgave. Netop dette faktum er en medvirkende årsag til, at der ikke findes en egentlig standard for referencer. En anden væsentlig årsag er, at mange virksomheder ønsker at differentiere sig på netop referencerne. Specielt arkitektvirksomheder vil gerne gøre noget særligt ud af layout og billeder, og de ville meget nødigt lade sig begrænse af en standard.

En vis velvilje til at ofre nogle ressourcer på at tilpasse referencer til en fælles standard er der dog alligevel. En meget rammende formulering skal her gives. *'Vi er villige til at levere næsten hvad som helst – bare vi kan genbruge det ved næste prækvalifikation'*. Udvælgelsesprocesserne kan effektiviseres meget ved at anvende en standard for referencer. Udbyder vil modtage mere ensartede ansøgninger med en nemmere udvælgelse af de egnede til følge. Den faste standard bør dog begrænses til at sætte standard for hvilke oplysninger, der bør fremgå af referencen. Der bør stadig være frihed til at sælge sig selv på referencerne.

Den tekniske og faglige egnethed vurderes også ofte gennem de faglige kvalifikationer hos virksomhedens ansatte. På møderne har flere virksomheder berettet om udbud, hvor udbyder havde krævet CV'er fra nøglemedarbejdere. For ansøgerne medfører dette nogle besværligheder. En virksomhed må som regel ansøge om prækvalifikation til langt flere opgaver end den får tildelt. Virksomheden skal først konkurrere om at komme blandt de typisk 5 virksomheder, der prækvalificeres. Dernæst skal den konkurrere om, at blive den vindende virksomhed ved tildelingen af opgaven. Så andelen er ansøgninger om prækvalifikation, der rent faktisk ender med en vundet opgave, er langt fra 100 % - selv for de bedste. Derfor er det et problem, såfremt virksomheden allerede på tidspunktet for ansøgningen om prækvalifikation skal reservere bestemte medarbejdere til opgaven. Dertil kommer, at man aldrig kan sikre sig mod, at ansatte skifter job. Så der er ingen garanti for, at navngivne nøglemedarbejdere rent faktisk ender på opgaven. Derfor er de fleste også enige i, at CV'er ikke bør indgå i en udvælgelse, men i stedet evt. kan anvendes i tildelingen.

I stedet for CV'er kan udbyder sikre, at ansøgerne har den tekniske og faglige formåen gennem mere generelle informationer om den ansøgende virksomheds ansatte. Krav om opsplitting af antal ansatte på fx kvalifikationer skal dog tænkes godt igennem. Opsplitningen skal ske i nogle entydige kategorier, og opdelingen bør ikke være for finmasket. Se mere om dette emne i afsnit 6.2.

Dokumentation for den tekniske og faglige formåen kan også omfatte lister over teknisk udstyr og materiel, ligesom det kan omfatte beskrivelser af kvalitetssikringsprocedurer, miljøforanstaltninger mv. Er udbuddet omfattet af udbudsdirektivet findes i artikel 48 en udtømmende liste over lovlige dokumentationskrav, og udbyder må ikke benytte andre krav end disse.

Nedenstående skema opsummerer de vurderede fordele og ulemper ved initiativets anbefalinger for ansøger og udbyder.

	Ansøger	Udbyder
Fordele	<ul style="list-style-type: none"> • Mindstekrav tydeliggør om det kan betale sig at ansøge • Skal bruge færre ressourcer på at indsamle dokumentation • Mere gennemsigtig udbudsbekendtgørelse • Slipper for udgifter til revisorpåtegning på erklæringer • Undgår at skulle 'reservere' navngivne medarbejdere til måske kommende opgave 	<ul style="list-style-type: none"> • Færre ansøgere som åbenlyst er uegnede • Lettere at sammenligne ansøgerne • Mere gennemsigtig udbudsbekendtgørelse • Skal bruge færre ressourcer på evaluering pga. færre dokumentationskrav • Ikke forpligtet til at læse mange siders regnskaber igennem • Mindstekrav for nøgletal bringer kvalitet ind i udvælgelsen
Ulemper	<ul style="list-style-type: none"> • Svært at acceptere, hvis man er på den forkerte side af mindstekrav • Kan ikke bruge egen standard for erklæringer mv. 	<ul style="list-style-type: none"> • Skal bruge ressourcer på fastlæggelse af mindstekrav • Ikke mulighed for 'gråzone' som når der ikke stilles mindstekrav • Skal evt. finde standardskabeloner til erklæringer • Skal evt. udarbejde ny skabelon for udbudsbekendtgørelsen baseret på 'minimum indhold'

4 INITIATIV NR. 3 – DIGITALT UDBUD

Inddragelsen af digitale værktøjer i bestræbelserne på at effektivisere udvælgelsesprocesserne, har fra starten været et fokusområde i dette projekt. Derfor er det også et emne, der har været drøftet indgående på de mange møder. Overordnet set må det konkluderes, at de egentlige digitale udbud stadig ikke er voldsomt udbredte, i hvert fald ikke når det gælder små og mellemstore byggeprojekter. Mange udbud foregår stadig på traditionel vis, ved at ansøgerne afleverer fysiske mapper. Det er dog også blevet mere almindeligt, at ansøger afleverer en digital version af ansøgningen. Oftest dog som et supplement til de fysiske mapper.

En af årsagerne til at papir-versionerne stadig anvendes er, at udbyderne godt kan lide at have papirerne på bordet, når den endelige udvælgelse i udvælgelsen skal foretages. De giver udtryk for, at nogle forhold kan være svære at overskue på en computerskærm. Som en anden årsag nævnes, at anvendelsen af IT er mest udbredt i den yngre generation. Endelig er det blevet fremhævet, at udbyderne anser en digital udbudsportal som en ekstra omkostning, som de først skal bruge tid på at lære at anvende, før de kan høste en evt. gevinst.

Den største fordel ved aflevering af ansøgningen via cd-rom, usb-stik eller e-mail er besparelsen i papir. Langt færre sider printes ud hos udbyderen, end hvis ansøger skulle aflevere 3 papirversioner til videre distribution. Hertil kommer naturligvis den tidsmæssige besparelse ved at ikke at skulle printe og samle i mapper hos ansøgeren. Men derudover er der ikke meget, som er anderledes end ved det papirbaserede udbud. Dokumentation afleveres typisk som pdf-filer, der skal åbnes, læses og bedømmes.

Det største potentiale vurderes at ligge i, at hele udbuddet gennemføres via en digital udbudsportal. Det medfører store fordele for udbyder, som ved korrekt anvendelse vil kunne udtrække data, som direkte kan anvendes i evalueringen af de indkomne ansøgninger. Data vil også kunne anvendes i flettefunktioner til udarbejdelse af dokumenter. Adresser, kontaktpersoner, bedømmelser på udvælgeskriterierne mv. kan alt sammen flettes ind og spare tid i forhold til manuel indtastning.

Brugen af digitale udbudsportaler er stadig ikke udbredt. Erfaringerne fra de virksomheder, som har prøvet det, viser, at det kræver en indsats at komme i gang med at anvende systemerne. De ansøgere, som har prøvet det flere gange retter en kritik mod de manglende standarder på området. Hver gang er det et nyt system, de skal sætte sig ind i, og forskellene kan være betydelige. De udbydere, som bruger digitale udbud, oplyser, at de har ofret ressourcer på at komme i gang med dette. Der bruges som regel tid på at finde den rette udbyder af den digitale udbudsportal, og derefter starter arbejdet med at lære at bruge systemet. Dertil kommer, at udbudsportalene ifølge flere udbydere ikke giver de fulde muligheder for at behandle data i de indkomne ansøgninger. Det skyldes bl.a., at det i stor udstrækning er pdf-filer, der bliver uploadet til systemerne.

Der er en tendens til at systemerne opfattes som tunge og knap så brugervenlige. Men udviklingen går i retning af, at flere af de store bygherreorganisationer afprøver mulighederne. Kendetegnende for disse bygherrer er, at de har ressourcerne til at sætte sig ind i markedet for digitale udbudsportaler, og har held til at få tilpasset det digitale værktøj til deres egne behov.

En væsentlig fordel ved digitale udbudsportaler er, at de er med til at reducere antallet af ansøgninger, som må erklæres for ikke konditionsmæssige pga. manglende dokumentation af et eller flere dokumentationskrav. De fleste udbudsportaler har det som standard, at ansøgeren advares mod at indsende sin ansøgning, hvis der mangler indtastninger eller filer. Systemerne kan dog stadig ikke til fulde sikre mod fodfejl.

Det klassiske eksempel er, at der fra udbudsportalen hentes skrivbare pdf-filer, som ansøger skal udfylde og sende retur. Her sker det, at ansøger ikke får navngivet filerne korrekt, og derfor uploader den ikke-udfyldte pdf-fil. Udbyder kan ikke tilgå det indsendte materiale, før fristen for indsendelse af ansøgningen er overskredet. Det betyder, at udbyder ikke kan give ansøgeren besked om, at der er uploadet en tom fil tids nok til, at dette kan ændres, selvom det åbenlyst er en fejl.

I de følgende afsnit gennemgås initiativer vedrørende digitalt udbud, som hver især kan være med til at gøre brugen af det digitale værktøj mere tilgængeligt og dermed øge effektiviteten i udvælgelsesprocessen.

4.1 Skabeloner for bedste praksis

Det forekommer at være en stor opgave for udbyderen, at opbygge sit udbud på en digital udbudsportal. Der er generelt ikke praksis for brug af skabeloner, som automatisk opretter de mest gængse dokumentationskrav. Muligheden for genbrug begrænser sig til at kunne bruge egne tidligere udbud som skabelon. For at genbruge udbuddet kræves dog, at udbudsformen mv. være nøjagtig ens.

Byggeriets Evaluerings Center har oprettet et par testudbud i en af udbudsportalernes demonstrationsmiljøer. Selv meget simple krav kan let blive tunge at oprette. Stilles der krav om bare 3 økonomiske nøgletal for de seneste 3 regnskabsår, skal man den samme guide igennem 9 gange, førend felterne til indtastning af de økonomiske nøgletal er på plads. Der er ikke mulighed for genbrug eller kopiering mv. Der findes heller ikke umiddelbart nogen mulighed for at tilpasse opsætningen på skærmen af de oprettede 9 felter. De indsættes på en lang række og kan ikke placeres i en tabel med 3 rækker og 3 kolonner, som ellers ville øge overskueligheden for ansøger.

En metode til at gøre de digitale udbudsportaler mere attraktive er, at udvikle skabeloner, som med få klik opretter måske 90 % af det digitale udbud, og derefter giver udbyderen mulighed for let at tilpasse de sidste 10 %. Skabelonerne kan udarbejdes således, at de anvender bedste praksis for udbud, jf. Initiativ 1 og 2. Der kan laves et antal varianter, så udbyderen kan vælge, hvilken der passer bedst til den valgte udbudsform, entrepriseform, arten af opgaven mv.

I udarbejdelsen af skabelonen er det vigtigt at overveje brugervenlighed set fra ansøgernes side. Det skal være let at overskue udbudsbekendtgørelsen og let at indtaste værdier eller vedhæfte filer til de enkelte dokumentationskrav. Samtidig skal der tænkes på udbyderens brug af data i evalueringen af ansøgningerne. Her er pdf-filer ikke altid hensigtsmæssige. Derfor vil det højst sandsynligt være en middelvej med hensyntagen til begge parter, der ender i skabelonen. Dette er nærmere beskrevet i afsnit 4.3.

Eftersom flere udbydere har givet udtryk for en vis skepsis overfor at anvende en digital udbudsportal, bør man kunne afprøve mulighederne i små skridt. Der bør være mulighed for, at det alene er prækvalifikationen, som gennemføres digitalt, mens den efterfølgende proces gennemføres på traditionel vis. Med andre ord: Det skal være nemt for udbydere at komme i gang, og man skal kunne tage det i små skridt.

4.2 Spørgsmål og svar i ansøgningsperioden

Flere udbydere har på møderne givet udtryk for, at det kan være vanskeligt at håndtere spørgsmål fra potentielle ansøgere under udbudsperioden, og der findes forskellige måder at håndtere opgaven på. Flere ansøgere har omtalt et eksempel, hvor en udbyder i udbudsbekendtgørelsen havde skrevet; "Spørgsmål under udbudsperioden besvares ikke". Andre har anvendt en formulering som ligner denne; "Spørgsmål skal stilles skriftligt til xxx. Spørgsmål besvares ikke telefonisk". Skræmme eksemplet er, at en udbyder havde skrevet, at en telefonisk henvendelse i udbudsperioden ville resultere i udelukkelse af ansøger!

Udbyder har pligt til at sikre, at alle potentielle ansøgere får den samme information. Svarer udbyder på et spørgsmål telefonisk, skal svaret efterfølgende formidles ud til alle andre. I princippet er problemet det samme ved en skriftlig henvendelse med spørgsmål. I en traditionel prækvalifikation ved udbyder som regel ikke præcis hvilke virksomheder, der agter at ansøge om prækvalifikation. Det kan derfor være vanskeligt at sikre, at svar på spørgsmål kommer frem til alle. Ofte håndteres problemet ved, at der i udbudsbekendtgørelsen vil være angivet, hvor spørgsmål og svar vil være at finde i udbudsperioden. Det er så op til ansøgeren selv at holde sig opdateret der.

Når der anvendes digitale udbud via en udbudsportal er håndteringen af spørgsmål og svar lettere og sikrere. For at komme ind og læse udbudsbekendtgørelsen i dens fulde form, skal man som virksomhed have oprettet et login til udbudsportalen og tilkendegive, at man har interesse for udbuddet. Har udbyder brug for at udsende rettelsesblade eller lign. sørger systemet for, at disse rettelser sendes ud til alle. Det sker ofte i form af en e-mail med notifikation om, at der er kommet rettelser, som ansøgerne skal logge på for at se. Dette er en stor fordel for udbyder, både fordi det giver en smidig arbejdsproces og fordi man i tilfælde af klager kan dokumentere hændelsesforløbet via log. For ansøger er det en fordel, at man automatisk bliver notificeret ved ændringer.

Udbyder bør være opmærksom på, at væsentlige ændringer af udbuddet bør kunne tilgås uden login, da eventuelle potentielle ansøgere ellers ville afholdes fra denne information.

Der er flere metoder til at håndtere spørgsmål og svar digitalt. Den mest normale er, at udbyder samler spørgsmålene sammen og besvarer dem på én gang via udsendelse af et spørgsmål/svar dokument. Dette kan også ske med jævne mellemrum flere gange i udbudsperioden.

En anden metode er en form for online 'chat', hvor ansøgerens spørgsmål og udbyders svar publiceres på den digitale udbudsportal. Publicering af disse spørgsmål og svar på den digitale udbudsportal sker ikke 'live', men administreres af udbyder. Således kan udbyder redigere teksten, inden den publiceres. Det sikrer mod at følsomme oplysninger publiceres, ligesom det undgås,

at ansøgerne får kendskab til hinanden. Denne metode effektiviserer i kraft af, at det undgås, at flere ansøgere spørger om det samme. Det sparer tid hos ansøgeren, som er fri for at stille sit spørgsmål, da han kan læse svaret online, men også hos udbyder, der kun skal læse og besvare spørgsmålet en gang.

4.3 Udbyders brug af det indsendte materiale

Som tidligere beskrevet, anvendes pdf-filer i stor udstrækning i digitale udbud. Det sætter begrænsninger for, i hvor høj grad udbyder kan trække data ud af ansøgningerne. Skal der være mulighed for at udtrække data, skal de enkelte oplysninger kunne identificeres. Den nemmeste måde at gøre dette på, er at bede ansøgerne om at taste den enkelte oplysning ind i et dertil hørende felt. Denne måde at indtaste sin ansøgning på, kan dog virke mere tung for ansøgeren. Specielt hvis der er mange krav og mange dertil hørende felter, som skal udfyldes.

Ansøgernes referencer kommer ind som et vanskeligt punkt. Udbyder ville lettest kunne anvende data for de enkelte referencer, såfremt ansøger indtaster de enkelte oplysninger om referencen i felter på udbudsportalen. For ansøger vil dette dog tage længere tid end blot at vedhæfte referencen som en pdf-fil. Det vurderes derfor at der med fordel kan søges mod en middevej, hvor løsningen opfylder dele af hver parts ønsker. Fx kunne ansøger uploade standardreferencen samt indtaste 3-4 nøgleoplysninger for hver reference.

Udviklingen går mod mere digitalisering, og i fremtiden vil problematikken mellem pdf-filer og feltindtastninger blive mindre i takt med, at digitalisering af virksomhedens oplysninger vinder indpas. Med digitalisering menes, at fx regnskabet er lagt ind i et digitalt sprog, som computeren kan forstå og dermed identificere de enkelte oplysninger. Se mere herom i afsnit 8.1.

Fordelen ved at arbejde med data (frem for pdf-filer) er, at udbyder har mulighed for at hente de enkelte oplysninger direkte ind i evalueringen af ansøgningerne uden behov for manuel indtastning. Flere af udbudsportalerne tilbyder allerede i dag, at de indtastede data flettes ind i et samlet Excel-ark, hvor udbyder kan få overblikket over ansøgerfeltet. Data til sådanne Excel-ark kommer i dag typisk fra ansøgernes egne indtastninger i felter. Der vil være et stort potentiale, hvis dette data i fremtiden kunne hentes fra databaser med fx regnskaber.

I Systemet ETHICS, som bruges af SKI, anvendes i dag en metode, hvor feltindtastning er integreret i pdf-filer. Dvs. ansøger skal udfylde skrivbare felter i en pdf-fil, som derefter vedhæftes ansøgningen. Indholdet i felterne i pdf-filen kan læses af computeren, og SKI kan derfor udtrække et skema med de ønskede oplysninger.

Digitale udbudsportaler giver en effektivisering alene ved at udbyder ikke manuelt skal indtaste stamdataoplysninger om ansøgerne, såsom virksomhedsnavn, adresse, kontaktperson osv. Dette kan hentes direkte ud af udbudsportalen og ned i et skema, hvor oplysningerne stilles overskueligt op.

Udbyderne anvender i langt de fleste tilfælde allerede i dag evalueringsskema med relevante oplysninger om de enkelte ansøgere. Evalueringsskemaet giver det fornødne overblik, og det giver mulighed for at sortere og sammenligne. Oplysningerne kan også kopieres andre steder hen, fx via en flettefunktion.

tion ind i fx Word-dokumenter. Men evalueringsskemaet udarbejdes ofte med manuelt indtastede data, hvilket tager lang tid. Derfor er der et stort potentiale i at udbyder via den digitale udbudsportal automatisk kan få genereret evalueringsskemaet. Det sparer tid i form af mindre manuel indtastning og mindsker risikoen for menneskelige fejl.

Digitale udbudsportaler kan tydeligt markere de ansøgninger, der ikke er konditionsmæssige. Endvidere bør en digital udbudsportal understøtte udbyderens evaluering af de konditionsmæssige ansøgninger, fx ved at der kan tildeles point til hver ansøgning for de enkelte udvælgelseskriterier. Udbyderen bør både kunne foretage denne evalueringsproces online, men også ved at data overføres til evalueringsskemaet i Excel, som mange foretrækker at arbejde med.

Endelig er det på møderne i flere tilfælde blevet nævnt, at udbyderens tilbagemeldinger til de ansøgere, der ikke blev valgt, kan indeholde fejl. Fx kan afsnit fra en tilbagemelding til en ansøger fejlagtigt være sat ind i dokumentet til en anden ansøger. Tilbagemeldingerne til samtlige ansøgere på den enkelte sag ligner ofte hinanden, hvilket giver risiko for sådanne fejl. Der er således et potentiale i, at en digital udbudsportal understøtter udbyderens udsendelse af tilbagemeldinger, således at disse fejl undgås.

4.4 Fast standard for oplysninger i referencer

Som tidligere beskrevet er referencer meget afgørende i en udvælgelse. Det er ofte her, ansøger skal bevise overfor udbyder, at de er egnede til at udføre den udbudte opgave. Har man tidligere udført lignende opgaver, er man sandsynligvis kompetent til at gøre det igen.

For udbyder kan det i nogle tilfælde være svært at beskrive lige præcis det, som for ham er ensbetydende med en egnet reference set i forhold til den udbudte opgave. Lige så svært kan det være at sammenholde ansøgernes indsendte referencer med udbyders ønsker. Det sidste fordi ansøgerne ofte anvender vidt forskellige opsætninger af deres referencer. Nogle virksomheder kan have plads til 10 standardreferencer på en enkelt A4-side. Hos andre fylder hver enkelt standardreference 2-3 A4-sider. Derfor stiller mange udbydere krav til hvilke oplysninger, der skal fremgå af de medsendte referencer. Bliver ansøgeren mødt med et krav om en bestemt oplysning, som ikke indgår i 'standardreferenceopsætningen', så er det ofte en ressourcekrævende opgave at fremskaffe den. Først skal oplysningen findes for de referencer, der skal vedlægges, og dernæst skal standardopsætningen ændres, således at oplysningen nu fremgår af referencen. På ældre referencer kan det nogle gange være et detektivarbejde at fremskaffe særlige oplysninger.

Selv i de tilfælde, hvor udbyder har stillet krav til hvilke oplysninger, der skal fremgå af referencen, kan det være svært at sammenholde referencerne fra de enkelte ansøgere. Opsætningen kan være vidt forskellig, og skal der skabes overblik, således at referencerne kan vægtes og vejes mod hinanden, kan det være nødvendigt manuelt at indtaste de væsentligste data fra referencerne i et skema. Det tager naturligvis tid og for at hjælpe sig selv, vælger nogle udbydere at opstille krav om, at referencer skal afleveres i et særligt format. Fx at de skal indsættes i et særligt skema eller skabelon. Dette kan være digitalt eller papirbaseret. Fremgangsmåden giver både ansøgeren og udbyderen en fordel i kraft af højere sikkerhed for en ensartet bedømmelse. Men at indsætte og indtaste de mange referencer i en skabelon er noget som

ansøgerne bruger mange ressourcer på, og udbyderen bør derfor grundigt overveje om dette er nødvendigt.

Ligeledes bør udbyderen overveje behovet for at efterspørge særlige oplysninger for de enkelte referencer. Det er meget tidskrævende for ansøgerne, og måske kan den ønskede oplysning fås gennem andre dokumentationskrav. Ofte skal referencen bruges til at skabe sikkerhed for, at ansøgeren besidder en bestemt erfaring, og denne erfaring kan eventuelt belyses på andre måder.

Det anbefales, at man i byggesektoren får en standard for hvilke oplysninger, der bør fremgå af en reference. Såfremt udbyder holder sig til denne standard, vil det medføre en effektivisering for ansøgerne, som dermed ikke bagudrettet skal indhente supplerende oplysninger til referencerne. Anvendes udelukkende en standard for indholdet af oplysninger, vil ansøgerne bevare deres frihed til at differentiere sig på referencerne. Ansøgerne har et stort ønske om, at bevare deres individuelle layout for referencerne, og udbyderen bør forsøge at imødekomme dette ønske. Som beskrevet i afsnit 4.3 kunne en mulig løsning være at ansøgers standardreference suppleres med 3-4 indtastede nøgleoplysninger, som udbyder kan anvende i evalueringen af ansøgerfeltet.

Såfremt det i fremtiden bliver mere udbredt, at ansøgerne lagrer deres referencer digitalt i en database, hvor den enkelte oplysning kan identificeres, opstår der nye muligheder for effektivisering.

Der findes allerede i dag flere leverandører af systemer til digitalisering af referencer, og i initiativ nr. 6 er fordelene ved disse beskrevet.

4.5 Indhentning af data fra eksterne databaser

Hvis man forestiller sig, at alle virksomhedernes oplysninger i fremtiden vil være lagret digitalt i fælles databaser, vil en ansøgning om prækvalifikation kunne automatiseres fuldt ud. Den digitale udbudsportal ville have adgang til databaserne, hvorfra den kunne hente de oplysninger, udbyder havde stillet krav om. Ansøgeren skulle blot logge ind og underskrive ansøgningen digitalt. En sådan fremtid er ikke helt urealistisk, men det ligger udenfor rammerne af dette projekt.

En løsning til indhentning af data findes allerede på området for nøgletal. Byggeriets Evaluerings Center har gennem et samarbejde med Byggeweb udviklet en service, som ved et enkelt klik fra ansøger, kan overføre ansøgers nøgletal til udbyder. For at gøre brug af løsningen kræver det naturligvis, at udbyder har stillet krav om nøgletal, samt at ansøger er kunde hos Byggeriets Evaluerings Center.

En tilsvarende løsning vurderes at være mulig mht. digitale regnskaber. Mange virksomheder skal allerede i dag aflevere regnskabet i et særligt digitalt format kaldet XBRL til Erhvervsstyrelsen. Det burde derfor være muligt, at hente det digitale regnskab fra styrelsen. I kraft af XBRL-formatet vil den store fordel være, at det ikke blot er hele regnskabet, der hentes i en pdf fil, som afleveres til udbyder. XBRL-formatet medfører, at man kan identificere den enkelte oplysning i regnskabet, og dermed kan det fx være 3 specifikke økonomiske nøgletal, som hentes ud fra de seneste 3 regnskabsår. Stadigt flere virksomheder vil blive omfattet af kravet om aflevering af digitale regnskaber,

men der vil gå en årrække, inden virksomhederne vil have de seneste 3 regnskabsår lagret på digital form.

Noget tilsvarende kunne i teorien gøres for ansøgerens referencer, for beskrivelsen af kvalitetssikringsprocedurerne, for organisationsbeskrivelserne, for leverandørdatablade mv. Alt kunne lagres på servere, hvorfra udbydere eller udbudsportalerne kunne hente de nødvendige oplysninger. Et sådant system ville i høj grad kunne effektivisere udvælgelsesprocessen set fra ansøgers side, men bestemt også fra udbyders. Der findes eksempler på, at der er gjort tilløb til sådanne centrale databaser. Bl.a. i forbindelse med DI Videnrådgivernes udarbejdelse af deres forslag til 'skabelon til virksomhedsbeskrivelse'. Det vurderes dog ikke på nuværende tidspunkt realistisk, at en samlet løsning rulles ud for hele byggesektoren.

Køber-/leverandørportalen Achilles har en løsning, hvor virksomhederne har alle de relevante oplysninger til at ligge på en server hos dem. Herfra kan interesserede udbydere hente dem. Systemet er dog temmelig omfattende, og det kræver betydelige ressourcer for virksomhederne at opnå 'medlemskab' og være søgbar. Bl.a. skal man igennem en audit af en til to dages varighed, hvor Achilles sikrer, at de korrekte oplysninger om virksomheden lagres i systemet. Derfor er det primært de helt store virksomheder og de helt store udbydere, som anvender systemet. Hertil kommer, at Achilles stadig ikke har fuldt implementeret løsningen på alle forretningsområder i Norden.

De mulige løsninger med at hente oplysningerne hos eksterne databaser er nærmere beskrevet i initiativ nr. 7.

Skemaet på næste side opsummerer de vurderede fordele og ulemper ved initiativets anbefalinger for ansøger og udbyder.

	Ansøger	Udbyder
Fordele	<ul style="list-style-type: none"> • Ingen kopiering af mapper med papir • Mulighed for automatisk upload af fx regnskabstal • Større sikkerhed for at alle dokumentationskrav er opfyldt • Undgår at skulle holde sig opdateret med diverse hjemmesider med eventuelle ændringsnotifikationer • Man bliver 'guidet' gennem ansøgningen 	<ul style="list-style-type: none"> • Undgår bunker af mapper som fylder • Lettere at få overblik over ansøgerne • Lettere at sammenligne ansøgernes formåen • Mindre manuel indtastning i evalueringsskema • Lettere at arkivere materialet efterfølgende • Nemmere at håndtere spørgsmål og svar i udbudsperioden • Mulighed for at flette oplysninger til skabelon for tilbagemelding • Mulighed for let opbygning og tilpasning af udbudsbekendtgørelsen • Alle handlinger logges
Ulemper	<ul style="list-style-type: none"> • Skal vænne sig til brug af digitale udbudsportaler • Skal evt. indtaste nøgleoplysninger fra referencer 	<ul style="list-style-type: none"> • Må undvære mapperne på bordet • Udgift til udbudsportal • Skal bruge ressourcer på at vælge leverandør af udbudsportal og lære systemet at kende.

5 INITIATIV NR. 4 – TILBAGEMELDINGEN

Betegnelsen 'Tilbage melding' anvendes om den del af udvælgelsesprocessen, hvor ansøgeren får besked på, om denne er blandt de udvalgte. Begrebet er mest relevant, når der anvendes prækvalifikation. Sker udvælgelsen umiddelbart forud for en tildelingsproces i et offentligt udbud, vil en tilbage melding kun omhandlende udvælgelseskriterier være at sidestille med en besked om, at tilbuddet må betragtes som 'ikke konditionsmæssigt'. Såfremt man i en prækvalifikation udelukkes eller erklæres 'ikke egnet', så bør ansøgeren få besked om dette, så snart årsagen til udelukkelsen konstateres, og dette betragtes derfor ikke som en del af tilbage meldingen i denne sammenhæng.

Som beskrevet i afsnit 1.2 tilskriver reglerne for udbud, at den offentlige bygherre skal give ansøgeren en tilbage melding, når udvælgelsesprocessen er overstået. De udvalgte skal have besked om, at de er blandt de prækvalificerede. De skal også have tilsendt udbudsmaterialet, eller have adgang til selv at hente det, således at de kan komme i gang med tilbudsudarbejdelsen. De ikke udvalgte skal have besked om, at de ikke længere er med i konkurrencen om den udbudte opgave. Udbudsreglerne siger ikke direkte, at tilbage meldingen skal indeholde en begrundelse, men mange tolker dem alligevel sådan. Dels pga. at kun en begrundet tilbage melding starter den 30 dages klagefrist, der findes i EU-udbud. Dels på grund af, at ansøger jf. tilbudsloven har ret til en begrundelse fra udbyder på anmodning herom.

På møderne er det kommet frem, at mange ansøgere mener, at tilbage meldingen ofte er intetsigende. De vil gerne have mulighed for læring, og ønsker derfor en præcis redegørelse for, hvor de skulle have været bedre for at komme blandt de prækvalificerede. Mange ansøgere kontakter udbyder telefonisk for at få en begrundelse for afslaget i tilbage meldingen. Efter modtagelsen af en mundtlig begrundelse pr. telefon stiller langt de fleste sig tilfredse. Dog mener mange, at også den telefoniske begrundelse kan være meget vævende og usikker. De får ofte det indtryk, at bygherren har valgt frit blandt ansøgerne, og at forklaringen svarer til 'Nogen skulle vi jo vælge!'.

Udbyderne indrømmer gerne, at de ofte er tilbageholdne med at give en udførlig tilbage melding. En årsag hertil er frygten for en klage, hvis ansøgeren ikke er enig i den bedømmelse, der er givet. På møderne har det dog ikke været muligt at bekræfte, at ansøgerne klager over ikke at blive udvalgt. En anden årsag er, at det ofte er de helt små marginaler, der er afgørende for hvilke 5 af de 10 bedst egnede, der skal prækvalificeres. Den marginale afgørelse kan være svær at sætte objektive faglige ord på, og derfor er det ofte nogle generelle formuleringer, der anvendes. Samme virkning har udbyders hensigt om at holde tilbage meldingen i en positiv tone. Hvis man ikke direkte vil sige, at en ansøgers referencer var dårlige, må man formulere sig i mere brede termer.

Når ansøgerne ønsker en grundig tilbage melding, skyldes det bl.a., at de vil have mulighed for at kontrollere, om udbyderen har foretaget udvælgelsen sagligt og uden diskrimination. På udbydernes side mener man bestemt, at udvælgelsen altid foregår korrekt, men at det stadig kan være svært at sætte ord på argumenterne.

Flere udbydere giver en begrundet skriftlig tilbage melding uden først at skulle anmodes herom. Der er dog lidt blandede opfattelser af, hvad det er man skal begrunde. Skal det begrundes, hvorfor man har valgt de ansøgere man

har? eller hvorfor man ikke har valgt netop den enkelte ansøger, som modtager tilbagemeldingen? Svaret må nok være en blanding. Ansøgeren vil alt andet lige få mest ud af, at få besked om hvordan hans ansøgning blev bedømt på de enkelte udvælgelseskriterier, set i forhold til de udvalgte.

Flere udbydere mener, at de har en forpligtelse overfor ansøgeren til at give en ordentlig tilbagemelding. De er klar over, at ansøgeren har brugt ressourcer på at udarbejde ansøgningen og derfor fortjener mere end blot 'Tak for din ansøgning. I var desværre ikke blandt de udvalgte'. Men for udbyder handler det også om brug af ressourcer. En personlig tilbagemelding til fx 35 ansøgere kan være meget tidskrævende. Derfor anvendes generelle formuleringer, som kan genbruges i tilbagemeldingerne.

5.1 Brugbar og gennemsigtig

Det væsentligste formål med tilbagemeldingen er naturligvis, at give ansøger besked om denne er udvalgt eller ej. Men det bør også være rimeligt at tilbagemeldingen indeholder en begrundelse for afgørelsen.

Selve udvælgelsen skal ske på grundlag af virksomhedernes dokumentation for deres formåen indenfor de valgte udvælgelseskriterier. Derfor bør en god tilbagemelding struktureres, så ansøgeren på overskuelig vis kan se bedømmelsen af virksomheden på de enkelte kriterier.

Den metode, som udbyderen har anvendt til at foretage udvælgelsen, bør fremgå af tilbagemeldingen. Har man valgt at inddele ansøgerne i klasserne; 'under middel', 'middel' og 'over middel' på de enkelte udvælgelseskriterier, bør dette fremgå samtidig med bedømmelsen af den specifikke ansøger. Tilsvarende hvis der fx er anvendt et pointsystem fra 1 til 10.

Væsentlige oplysninger for ansøgeren er det samlede antal ansøgere samt hvor mange af disse, der var konditionsræssige og så naturligvis, hvilke ansøgere, der er udvalgt.

En enkel måde at give de nødvendige oplysninger er, at der til tilbagemeldingen vedhæftes det samlede evalueringsskema for udvælgelsen. Så kan ansøgeren se, hvordan bedømmelsen har været, ikke bare for dem selv, men også for de øvrige ansøgere, evt. kun de udvalgte. Som udbyder skal man dog sikre, at man ikke på den måde kommer til at offentliggøre oplysninger, som må betragtes som forretningshemmeligheder, hvorfor udbyder skal skjule oplysninger af denne karakter. Tilsyneladende er der kun få udbydere, som mener, at den form for gennemsigthed i tilbagemeldingen er ønskelig.

5.2 Bevar godt forhold til ikke udvalgte ansøgere

For udbyderen kan der være en stor fordel i at bevare et godt forhold til de ikke udvalgte ansøgere. De har ofret ressourcer på at udarbejde en ansøgning om prækvalifikation til den pågældende opgave. Det vil udbyder normalt gerne have, at de også gør næste gang, denne udbyder en opgave. Udbyderen bør have en interesse i at holde sig interessant som udbyder. I en lavkonjunktur, som præger branchen for tiden, er dette naturligvis ikke så stort et problem. Der er hård konkurrence om opgaverne, og der kommer mange ansøgninger ind. Men konjunkturerne vil som altid vende igen.

En telefonisk opfølgning fra en ikke udvalgt ansøger betragtes af visse udbydere som negativ. Forhåndsindtrykket er, at de ringer for at høre, om de kan få begrundet mistanke til at klage over det for deres vedkommende negative udfald af udvælgelsen. Men det er ikke det billede, som er kommet frem på møderne. Ansøgerne kontakter i mange tilfælde udbyder, fordi tilbagemeldingen med rette må betegnes som intetsigende. I mange tilfælde har kontakten også til formål at søge dialogen med udbyder og holde forholdet varmt. Dermed har virksomheden måske større chancer for at komme igennem nåleøjet næste gang. De udbydere, som har forstået dette og tager den positive dialog har i mange tilfælde oplevet at kunne lære noget af den. Var der fx punkter i udbudsbekendtgørelsen, som ansøger fandt svært forståelige, og som med fordel kan ændres til næste gang? Eller har de måske hørt om andre, der helt undlod at søge pga. et eller flere krav?

Endelig er der udbydere, som med jævne mellemrum oplever, at en eller flere af de udvalgte ansøgere, undlader at afgive et tilbud efter de er prækvalificeret. Det er dårligt for konkurrencen, og udbyderne vil gerne undgå dette. Årsagen kan være forskelle mellem opgavens beskrivelse og betingelser som beskrevet i udbudsbekendtgørelsen og efterfølgende i udbudsmaterialet. Dermed har ansøger ansøgt om en opgave, som senere viste sig ikke at være interessant for dem at byde på. Har man generelt et godt forhold til sine ansøgere, kan udbyder lære af sådanne fejl og undgå dem i fremtiden.

5.3 Flet data fra digitale udbud

Selve udarbejdelsen af tilbagemeldingen kan være en ressourcekrævende opgave for udbyderen. Dette faktum nævner flere udbydere som en årsag til, at tilbagemeldingerne bliver overfladiske og knap så udførlige. For at spare tid anvender man generelle vendinger, som kan genbruges i tilbagemeldingerne til de enkelte ansøgere.

Anvendes digitalt udbud kan systemet levere en meget stor del af de nødvendige oplysninger til brug i tilbagemeldingen. Udbudsportalen kan flette oplysninger fra evalueringsskemaet til en skabelon for tilbagemeldingen i fx Word, således at store dele af tilbagemeldingen udarbejdes automatisk.

De digitale udbudsportaler kunne have forskellige varianter af skabeloner til tilbagemeldinger liggende i systemet, som en service til udbyder. Ressourceforbruget til udarbejdelsen og sågar fremsendelsen af tilbagemeldingen vil dermed kunne reduceres kraftigt. Mange udbydere vil sikkert gerne sætte deres eget præg på tilbagemeldingen, hvorfor løsningen også skal give mulighed for både tilpasning af de prædefinerede skabeloner og brug af egen skabelon.

Nedenstående skema opsummerer de vurderede fordele og ulemper ved initiativets anbefalinger for ansøger og udbyder.

	Ansøger	Udbyder
Fordele	<ul style="list-style-type: none"> • Får en mere gennemsigtig og brugbar tilbagemelding • Kan se egen bedømmelse på udvælgelseskriterierne • Bedre mulighed for læring 	<ul style="list-style-type: none"> • Brug af skabeloner kan lette arbejdet med udarbejdelse af tilbagemeldingerne • Bedre forhold til ansøgere pga. bedre information om begrundelsen for udvælgelsen • Skal bruge færre ressourcer på telefoniske henvendelser fra ikke udvalgte ansøgere • Starter klagefristen på 30 dage i EU-udbud
Ulemper	Ingen umiddelbare ulemper	<ul style="list-style-type: none"> • Risikerer at ansøgere ikke er enige i bedømmelserne • Risiko for at offentliggøre forretningshemmeligheder hos ansøgere

6 INITIATIV NR. 5 – OVERBLIK GENNEM SKEMAER

Ofte kan der i udbudsbekendtgørelsen indgå mange dokumentationskrav. Nogle er ufravigelige og andre frivillige. Dertil kommer formuleringer vedrørende konsortiedannelser, brug af underrådgivere eller det tilfælde, at en ansøger baserer sig på andre virksomheders formåen. Dette kan hos ansøgeren medføre et stort arbejde med at udrede, præcist hvem der skal aflevere hvad, og ikke mindst med at sikre, at de mange krav er korrekt dokumenteret i ansøgningen om prækvalifikation.

Tilsvarende gælder krav om, at vedlagte referencer skal dokumentere erfaringer med en række forskellige punkter, eller såfremt ansøger skal aflevere en omsætning eller et antal ansatte splittet op på et antal punkter. Det kan være svært for ansøger at gennemskue, præcist hvad udbyder ønsker at modtage.

En kendt metode til at skabe overblik er at skrive tingene op i et skema. Frem for at hver enkelt ansøger bruger tid på at udarbejde sit eget skema til at skabe overblik, kan skemaet udfærdiges af udbyder en gang for alle.

6.1 Hvem skal aflevere hvad?

Det er til alles fordel, såfremt det af udbudsbekendtgørelsen tydeligt fremgår, hvilket materiale ansøgeren skal aflevere i forbindelse med sin ansøgning. Ansøger skal bruge mindre tid på at gennemskue rækken af krav, og udbyder har mindre risiko for, at nogen må udelukkes pga. fodfejl. Selv når udbudsbekendtgørelsen er skrevet i et letlæseligt sprog og struktureret på en ordentlig måde, vil det stadig være svært at skabe sig overblik, hvis der er mange krav og mange kombinationsmuligheder, alt efter hvordan ansøgerens team er sammensat.

Derfor anbefales det at benytte skemaer. Det kunne være et skema, hvor hvert af de i udbudsbekendtgørelsen opstillede dokumentationskrav er listet op med angivelse af, for hvilke parter i det 'team', som står bag ansøgningen, dette er et ufravigeligt krav og for hvilke, det er frivilligt. Hvis udbyder har sat begrænsninger på fx sideantal for et eller flere af dokumentationskravene kan dette også indgå i skemaet. Skemaet kan indgå som bilag til udbudsbekendtgørelsen. (se eksempel i skema nr. 1 i bilag A).

Såfremt der anvendes klart definerede række- og kolonneoverskrifter vil skemaerne have den fordel, at kravene bliver langt mere gennemsigtige for ansøger. For udbyder er den åbenlyse fordel, at der er større sikkerhed for at modtage præcist de ønskede oplysninger, hvilket forbedrer sammenligneligheden af disse i evalueringen af ansøgningerne.

Eventuelt kunne sådanne skemaer gøres dynamiske. Såfremt ansøgeren ved afkrydsning angiver, om ansøgningen kommer fra et konsortium eller ej, om der er anvendt underrådgivere osv. vil skemaet kunne tilpasses, således at kun det nødvendige for den enkelte ansøger vises. Dette vil dog kun være muligt ved samtidig brug af digitale værktøjer, som fx en digital udbudsportal.

Skemaet med angivelse af, hvem der skal aflevere hvad, kan ansøger anvende som afkrydsningskontrol af, at ansøgningen indeholder alt det krævede materiale. Anvendes der en digital udbudsportal er det oplagt, at selve brugerfladen, hvor oplysninger skal indtastes og filer vedhæftes, bygges op

med brug af skemaer, således at ansøgeren guides sikkert gennem systemet.

6.2 Opsplittet omsætning eller antal ansatte

Skemaerne til angivelse af evt. opsplittet omsætning eller antal ansatte har flere fordele. De gør dokumentationskravet mere gennemskueligt og entydigt. Ansøger er ikke i tvivl om, hvilke tal der skal leveres, og udbyder kan direkte sammenligne ansøgernes formåen. Det følgende eksempel kan yderligere belyse begrundelsen for anvendelse af skemaer.

Følgende formulering er taget direkte fra et udbud annonceret på udbudsvagten. *"Der skal vedlægges erklæring om gennemsnitlige antal ansatte indenfor de ydelser prækvalifikationen vedrører for hvert af de seneste 3 år, fordelt på medarbejderkategorier efter faglige og uddannelsesmæssige kvalifikationer"*. Det er altså op til ansøgerne selv at afgøre, hvilke kategorier medarbejderne skal opdeles i. Det vil højst sandsynligt give anledning til en del spørgsmål i udbudsperioden, da ansøger let kommer i tvivl om, hvordan kravet skal tolkes. Opdelingen kan foretages på mange måder, og udbyder vil derfor have svært ved at sammenligne ansøgernes formåen direkte i evalueringen.

Havde udbyder i stedet udformet et skema med den ønskede opdeling i kategorier og vedhæftet dette til udbudsbekendtgørelsen, ville kravet blive mere gennemskueligt for ansøgerne og informationen mere brugbar for udbyder. Udarbejdelsen af skemaet ville højst sandsynligt også have gjort udbyder opmærksom på, at dokumentationskravet er meget finmasket. Prækvalifikationen vedrørte i alt 6 forskellige ydelser. Opdeles antallet af ansatte i bare 4 kategorier for de uddannelsesmæssige kvalifikationer og 3 kategorier for faglige kvalifikationer i form af fx anciennitet, så giver det mange tal, der skal findes og indtastes. I dette eksempel hele 72 tal for hvert år og dermed 216 tal i alt. (Se eksempel i skema nr. 3 i bilag A). Dette var formentlig ikke udbyderens intention med dokumentationskravet. Et bud på et mere simpelt og overkommeligt skema kan ses i skema nr. 4 i bilag A. Helt tilsvarende gælder for opsplittning af omsætning.

I forbindelse med krav om opsplittning af omsætning eller antal ansatte skal det generelt anbefales, at opdelingen i kategorier ikke gøres for detaljeret. Flere ansøgere har på møderne beklaget sig over de ressourcer, de må bruge på at fremskaffe de ønskede oplysninger. Virksomhederne har ofte registreringer af omsætning på forskellige segmenter, men de vil ofte ikke passe præcist på udbyders ønskede opdeling. Tilsvarende gælder virksomhedens ansatte. Mange virksomheder har ikke data over medarbejdernes faglige kvalifikationer, og må udarbejde denne fra bunden, så den passer på udbyderens krav.

I rådgiverbranchen har virksomhederne generelt godt styr på medarbejdernes kvalifikationer og sørger for at opdatere deres CV'er. Men de færreste har mulighed for at hente statistisk data ud af en database, og selv hvis muligheden var der, er kombinationsmulighederne for opdeling i kategorier så stor, at sandsynligheden for, at to ansøgere gør det på samme måde, er meget lille. Det anbefales derfor udbyder, at man udover at holde antallet af kategorier på et absolut minimum også skriver, at et kvalificeret skøn accepteres. I alle tilfælde bør udbyder overveje, om opsplittningen overhovedet er nødvendig, eller om ansøgers formåen på det pågældende område kan belyses gennem andre oplysninger, som fx referencer.

6.3 Referencer fordelt på kategorier

Skemaerne til at angive hvilke referencer, som dokumenterer de enkelte efterspurgte kompetencer, kan også med fordel laves som afkrydsningsskema. Er der sat begrænsninger på antallet af referencer, vil dette også let kunne tydeliggøres i et skema. Udarbejdelsen af et skema, som giver overblik over de vedlagte referencer og hvilke kompetencer, de dokumenterer, bruges til syneladende allerede af mange ansøgere. Nogle få udbydere sender et sådant skema med til udfyldelse, men oftest er det ansøgerne selv, som uopfordret medsender skemaet til hjælp for udbyder. (Se eksempel i skema nr. 2 i bilag A).

Som en ulempe er det blevet påpeget af nogle, at skemaet kan medføre, at udbyder påvirkes til at mene bestemte ting om de vedlagte referencer. Udbyders opgave vil i større grad blive en kontrol af, om afkrydsningen i skemaet kan bekræftes i referencen. Et eksempel: Der skal afleveres referencer som dokumenterer erfaring med energirigtigt byggeri. Udbyder finder i skemaet, at der ud for reference nr. 2 er sat et kryds ved denne egenskab. Udbyder skimmer så hurtigt referencen og føler sig tilfreds med, at ordet 'energirigtigt' fremgår et par steder i referencen. Udbyders kontrol af referencerne risikerer altså at blive overfladisk og uden en reel bedømmelse af referencens kvalitet. Denne risiko vurderes dog ikke at være væsentlig, og en udbyder, der agerede således ville under alle omstændigheder kunne betegnes som uprofessionel. Referencerne er ofte den afgørende faktor, når udbyder i den kvalitative udvælgelse skal reducere 10 egnede ansøgere til de 5 bedst egnede ansøgere. Derfor har udbyder et stort incitament til at bedømme referencerne med tilstrækkelig grundighed.

Nedenstående skema opsummerer de vurderede fordele og ulemper ved initiativets anbefalinger for ansøger og udbyder.

	Ansøger	Udbyder
Fordele	<ul style="list-style-type: none">• Lettere at overskue hvem, der skal aflevere hvad• Mere klart hvad udbyder efterspørger• Mere præcis søgning efter de efterspurgte oplysninger• Skal ikke bruge ressourcer på større udredninger for at finde helt præcise tal	<ul style="list-style-type: none">• Lettere at sammenligne ansøgernes formåen• Større sikkerhed for at ansøgerne afleverer præcist de efterspurgte oplysninger• Mindre risiko for at ansøgere må udelukkes
Ulemper	<ul style="list-style-type: none">• Udbyders evaluering af referencer kan blive overfladisk	<ul style="list-style-type: none">• Evalueringen af referencerne kan blive overfladisk• Må evt. acceptere skøn ved ønske om oplysninger om opsplittet omsætning eller antal ansatte.

7 INITIATIV NR. 6 – DIGITALISERING AF REFERENCER

Som beskrevet tidligere i bl.a. afsnit 4.4, er referencer ofte meget afgørende i udvælgelsesprocessen. Men arbejdet med referencer er ofte ressourcetrækvende set i forhold til mange af de andre dokumentationskrav. Særligt ressourcetrækvende er tilpasning af referencer til et særligt formkrav fra udbyder. Dette formkrav kan indeholde krav til selve opsætningen og præsentationen, men i mange tilfælde også krav til specifikke oplysninger om den tidligere udførte opgave, som skal fremgå af referencen. At efterkomme sådanne krav fra udbyder tager for de fleste ansøgere mange ressourcer og skaber utilfredshed.

Som tidligere påpeget bør udbyder omhyggeligt overveje nødvendigheden af særlige formkrav til referencer. En væsentlig årsag til, at visse udbydere stiller særlige formkrav til referencerne, er at det giver en bedre mulighed for at sammenligne de indkomne referencer. Er der krav om specifikke oplysninger ud over de gængse (størrelse, periode for udførelse mv.) er årsagen, at udbyder har vurderet, at den ekstra oplysning vil belyse ansøgerens egnethed til at udføre den udbudte opgave.

Den største utilfredshed er forbundet med udbud, hvor ansøger skal skille referencens enkelte oplysninger fra hinanden og skrive dem ind i en skabelon. Skabelonen kan enten være et skema i Word eller en digital udgave, hvor de enkelte oplysninger indtastes i rubrikker på en digital udbudsportal.

Der findes leverandører af systemer, som kan hjælpe ansøgerne med at minimere ressourceforbruget i forbindelse med referencer og dette initiativ vil fokusere herpå.

7.1 Referencestyring

For at være brugbar skal en reference kunne findes frem og vedlægges ansøgningen om prækvalifikation. Mange virksomheder har gode systemer til dette og har mulighed for at fremsøge referencerne ved at søge på nøgleord. For nogle er der tale om en simpel liste af navne på referencer, som efter fremsøgning skal hentes ud af mapperne på hylden med de papirbaserede referencer. For andre er det at sammenligne med stifinder i Windows styresystemet, der leder dem til filerne med referencerne typisk lagret i Word format eller som pdf. Dette 'stifinder' system kan være mere eller mindre avanceret, og der kan være stor forskel på, hvor mange muligheder for søgning, der er. Endelig er der virksomheder, som har ressourcerne til at gå skridtet videre. De har digitaliseret referencerne, så de ligger lagret på oplysningsniveau i en database. Det sidste giver langt den bedste mulighed for at fremsøge referencerne, og systemet giver de bedste muligheder for egentlig referencestyring. Der kan laves sorteringer af fremsøgte referencer, og tilføjelse af nye oplysninger er håndterbart. I det mindste når dette kun skal ske fremadrettet. På eksisterende referencer vil det være en stor opgave at tilføje en ekstra oplysning, da denne kan være svær at skaffe på historiske opgaver.

Udarbejdelsen af referencerne, og den løbende vedligeholdelse af disse, kan effektiviseres med et digitaliseret referencestyringssystem. På møderne blev det ofte nævnt, at det var svært at få projektlederne til at færdiggøre referencerne, når opgaven var afsluttet. På det tidspunkt er projektlederne videre til den næste opgave og travlt optaget heraf. Referencestyringssystemer kan hjælpe med dette ved automatisk at påminde projektlederne om, at få refe-

rencen gjort færdig. En struktureret opbygning af virksomhedens reference-system medvirker til, at opgaven med at 'indtaste' referencen i systemet bliver overkommelig. Under indtastningen er det ikke nødvendigt at spekulere over det opsætningsmæssige med placering af billeder og tekst. Indtastningen er på oplysningsform og billeder vedhæftes separat. Selve opsætningen styres efterfølgende af skabeloner, som kan ændres efter behov.

7.2 Automatiske CV'er

På møderne har brug af CV'er været drøftet meget. Mange har givet udtryk for, at CV'er ofte kan være bedre end referencer til at belyse, om en ansøger er egnet til den pågældende opgave. De menneskelige kvalifikationer og egenskaber betyder meget i rådgivnings- eller byggeopgaver. Hvis personerne bag en vedlagt reference ikke længere er ansat i virksomheden, mister referencen meget af sin værdi. I flere tilfælde berettes om, at store professionelle private bygherrer henvender sig til rådgivere eller entreprenører med anmodning om, at navngivne personer tilknyttes en bestemt opgave.

Der er dog ikke generel enighed om, at brug af CV'er i udvælgelsen er en god praksis. Årsagen skal findes i det tidsmæssige aspekt. På tidspunktet for udarbejdelsen af ansøgningen om prækvalifikation ved ansøger endnu ikke præcist, hvornår selve opgaven vil komme til udførelse. Hvis den overhovedet kommer så langt. Først skal man være blandt de få, som udvælges, og derefter skal man have opgaven tildelt i konkurrence med de andre udvalgte. Ansøgerne har svært ved at reservere de bedste folk i længere tid. Ansøgerne vil heller ikke kunne garantere, at den enkelte medarbejder stadig er ansat, når opgaven kommer til udførelse. Derfor bliver et krav om, at der i en ansøgning om prækvalifikation vedlægges CV'er på de nøglemedarbejdere, som ansøgeren vil tilknytte opgaven, ofte indholdsløst. Når en udbyder alligevel en gang i mellem stiller kravet, vil det ofte være fulgt op af en formulering om, at eventuel udskiftning i de tilknyttede medarbejdere først skal godkendes af udbyder. Men selv med den formulering vil det sjældent kunne sidestilles med en garanti.

En anden måde at imødekomme udbyders ønske om at sikre, at ansøgeren er i besiddelse af kompetente medarbejdere, er at stille krav om CV'er i mere generel form. Fx som en opgørelse over antal ansatte med specifikke faglige kvalifikationer.

Men der er også en tredje måde, som et godt referencestyringssystem kan hjælpe med. Disse systemer kan give muligheden for at sammenknytte referencerne med medarbejdernes CV'er. Stiller udbyder krav om, at referencerne indeholder navne på nøglemedarbejdere samt angivelse af om disse stadig er ansatte, vil det kunne belyse, om de ønskede kvalifikationer stadig er til stede hos ansøgeren. Efterfølgende kan udbyder i tildelingsprocessen vælge at stille krav om CV'er, som på det tidspunkt bedre vil kunne bindes til den udbudte opgave. Hos ansøgerne uden et referencestyringssystem med sammenkobling mellem referencer og CV'er, kan et sådant dokumentationskrav i udvælgelsesprocessen være mere ressourcekrævende. For ansøgerne med de rette digitale værktøjer, vil kravet med stor sandsynlighed kunne imødekommes med en lille ekstra indsats.

Et nyt dilemma opstår dog af en sådan fremgangsmåde. Ansøger vil skulle vurdere, om det er bedst at vedlægge den bedst egnede reference, hvor flere af nøglemedarbejderne måske ikke længere er ansat, eller en reference, hvor

nøglemedarbejderne stadig er ansat. Med mindre udbyder specifikt har givet udtryk for sine ønsker i den retning, hvormed ansøger undgår selv at skulle vurdere herpå.

7.3 Integration med udbudsportaler

Som bl.a. beskrevet i afsnit 4.3 vurderes det som afgørende for en større udbredelse af anvendelsen af digitale udbudsportaler, at data fra ansøgningerne gøres brugbar for udbyder. En mappestruktur med pdf-filer vil ikke nødvendigvis gøre evalueringen af de indkomne ansøgninger lettere end hvis ansøgningerne blev afleveret i fysiske mapper. Derfor må det forventes, at udbydere, som benytter sig af digitale udbudsportaler, på sigt vil få behov for at referencer splittes op, så de enkelte oplysninger i referencerne kan side-stilles og sammenlignes. En sådan opsplittning er tidskrævende for ansøgerne, og derfor er det tidligere fastslået, at anbefalingen er, at udbyder tillader ansøgerne at anvende standardreferencer tilknyttet 3-4 nøgleoplysninger. En øget digitalisering af referencer medfører muligheder for at udbyder kan anvende de indsendte oplysninger uden behov for manuel indtastning. Skal digitaliseringen være anvendelig for både ansøger og udbyder kræver det, at ansøgnernes database til referencerne anvender samme dataformat som udbudsportalen. Dette vurderes ikke at være realistisk på nuværende tidspunkt, men for fuldstændighedens skyld beskrives de fremtidige muligheder herunder.

Et digitalt referencestyringssystem, vil gøre ansøgerne i stand til, at udtrække præcis de oplysninger fra referencerne, som udbyder ønsker forelagt. Men hvis ansøger manuelt skal indtaste disse oplysninger i dertil hørende rubrikker på udbudsportalen opnås den fulde gevinst ikke. Den manuelle indtastning kan undgås, men det kræver, at den digitale udbudsportal kan læse det dataformat, som ansøgerens referencestyringssystem kan levere oplysningerne i.

Man kan således forestille sig, at aflevering af referencer på sigt kan ske ved at ansøger vedhæfter én samlet fil indeholdende alle oplysningerne fra de udvalgte referencer. Filen har ansøgerens referencestyringssystem dannet ud fra de søgninger, som ansøger har sat kriterierne for. Ansøger har mulighed for at klikke oplysninger til og fra, alt efter kravene fra udbyder. Hos udbyder vil de enkelte oplysninger kunne identificeres og indgå direkte i evalueringen. De ressourcer, som ansøgeren sparer, kan i stedet bruges til at forbedre udvælgelsen af egnede referencer til den udbudte opgave, til fordel for både ansøger og udbyder.

Skemaet på næste side opsummerer de vurderede fordele og ulemper ved initiativets anbefalinger for ansøger og udbyder.

	Ansøger	Udbyder
Fordele	<ul style="list-style-type: none"> • Lettere at udarbejde kommende referencer • Lettere at få projektlederne til at færdiggøre referencerne • Lettere at tilføje oplysninger til referencerne • Lettere at fremsøge de relevante referencer • Nemmere tilpasning af referencer • Sammenkobling med CV'er 	<ul style="list-style-type: none"> • Modtager referencer af højere kvalitet, da ansøgerne har bedre tid til at udvælge • Mindre manuel indtastning i evalueringsskema • Kan sortere på oplysningsniveau og dermed bedre sammenligne ansøgernes referencer • Bedre integration med digitale udbudsportaler
Ulemper	<ul style="list-style-type: none"> • Ressourcekrævende at finde ekstra oplysninger til eksisterende referencer • Sammenkobling med CV'er kan medføre behov for at revurdere valg af referencer, hvis nøglemedarbejdere ikke længere er ansat. 	<ul style="list-style-type: none"> • Sammenkobling med CV'er kan medføre behov for at skulle vurdere, om det er referencen eller nøglemedarbejderne bag den, der er vigtigst.

8 INITIATIV NR. 7 – AUTOMATISK INDHENTNING AF DATA FRA EKSTERNE KILDER

Det er i analysen kommet frem, at enkelte udbydere vælger at lette ansøgerne arbejde med at indsende dokumentation ved selv at indhente oplysninger om økonomisk og finansiel formåen hos Erhvervsstyrelsen. Dog skal udbyder i udbudsbekendtgørelsen gøre opmærksom på, at ansøgers årsregnskaber vil indgå som mindstekrav eller evt. udvælgelseskriterium. De fleste udbydere vælger dog at stille krav om, at ansøgerne selv afleverer disse dokumenter. Ansøgerne har regnskaberne liggende og kan let medsende dem. Der kan dog også være andre grunde til, at nogle udbydere vælger selv at indhente oplysninger. Fx at man derved mindsker risikoen for, at nogle ansøgere må udelukkes pga. manglende indsendte regnskaber.

På flere områder er der muligheder for at indhente data fra eksterne kilder, uden at udbyderne skal bruge flere ressourcer. I dette initiativ beskrives de væsentligste af disse muligheder.

8.1 Digitale regnskaber

Det har siden 2010 været muligt at indberette årsregnskaber til Erhvervsstyrelsen (tidl. Erhvervs- og Selskabsstyrelsen) på digital form. Indtil for nylig har dette været frivilligt, men pr. 30. juni 2012 er det blevet et lovkrav for alle virksomheder i regnskabsklasse B. Regnskabsklasse B omfatter ca. 94 % af alle virksomheder, der jf. årsregnskabsloven skal aflevere årsregnskab til Erhvervsstyrelsen. Kun få virksomheder har endnu prøvet dette, da de fleste anvender 31. december som balancedato i deres årsregnskab. Derfor vil det først være ved indsendelsen af årsregnskabet for 2012, at de skal aflevere digitalt for første gang. For regnskabsklasse C og D, som omfatter de store og mellemstore virksomheder, vil kravet komme indenfor en årrække.

Erhvervsstyrelsen har valgt at anvende dataformatet XBRL. Et datasprog som har eksisteret i snart 10 år. Erhvervsstyrelsen har allerede modtaget flere end 10.000 regnskaber i XBRL-formatet, og styrelsen betegner metoden som velafprøvet. Til selve indberetningen kan virksomhederne vælge mellem to løsningsformer. En basis løsning hvor de enkelte regnskabsoplysninger indtastes i dertil hørende felter på Erhvervsstyrelsens hjemmeside, eller en løsning, hvor virksomheden kan aflevere en færdig XBRL-fil, de selv har udarbejdet gennem brug af software og evt. med hjælp fra deres revisor.

En fordel ved digitale regnskaber i XBRL-formatet er, at alle oplysninger er entydigt defineret og dermed også entydigt kan identificeres og fremsøges. Det giver mulighed for at hente økonomiske nøgletal ud af regnskaberne, således at ansøgernes økonomiske og finansielle formåen let kan sidestilles og sammenlignes.

Der er pt. ikke megen information om, hvordan man kan skaffe sig adgang til årsregnskaberne i XBRL-formatet. Men det ser ud til, at man fremover kan vælge at hente en virksomheds årsregnskab i XBRL-formatet på samme måde, som man i dag kan hente en pdf-version. I givet fald vil det være muligt for udbudsportalerne at indhente disse digitale regnskaber og/eller økonomiske nøgletal og præsentere dem på den specifikt ønskede måde for udbyder.

8.2 Byggeriets Nøgletalssystem

Nøgletal om en virksomheds præstationer på tidligere gennemførte rådgivnings- eller byggeopgaver kan være en stor hjælp for udbyder i udvælgelsesprocessen. For de udførende virksomheder viser nøgletallene evnen til at overholde tidsfrister, aflevere mangelfrit, have et godt arbejdsmiljø og tilfredse kunder. For de rådgivende virksomheder består nøgletallene af en kundetilfredshedsmåling, dog med rig mulighed for at se nærmere information om, hvordan ansøgeren har præsteret på 13 delområder. Nøgletallene er andre ord en mulighed for at inddrage kvalitet i udvælgelsen.

De statslige og almene bygherrer er i mange tilfælde underlagt krav om anvendelse af nøgletal i udvælgelsesprocessen. For andre bygherrer er det frivilligt at benytte nøgletallene, hvilket stadig flere vælger.

Nøgletallene kan anvendes i forbindelse med vurderingen af ansøgerens referencer, da nøgletallene giver information om virksomhedens præstation på den vedlagte reference. Referencen giver i sig selv et indblik i det slutprodukt, ansøgeren har leveret. Nøgletallene kan supplere med information om, hvordan ansøgeren har præsteret i processen. Blev opgaven fx afleveret til tiden og til kundens tilfredshed?

De færreste virksomheder har nøgletal for alle deres referencer, og udbyder vil pålægge ansøgerne et stort ressourceforbrug ved at stille krav om, at alle vedlagte referencer skal være suppleret af nøgletal. Et sådant krav har SKI i flere rammeudbud stillet med blandet succes, og til stor utilfredshed for ansøgerne. Men hensigten med dette krav var god. Referencerne får langt større værdi i belysningen af ansøgers tekniske og faglige formåen, såfremt de er vedlagt nøgletal, der er beregnet af en uvildig tredjepart. Indtil en større del af virksomhedernes opgaver bliver evalueret, kan udbyder anvende nøgletallene til en mere generel indikation af ansøgers tekniske og/eller faglige egnethed.

I samarbejde med Byggeweb har Byggeriets Evaluerings Center udviklet en løsning, hvor kunder hos Byggeriets Evaluerings Center kan overføre deres nøgletal til et digitalt udbud på Byggewebs udbudsportal. Ud over den tidsmæssige besparelse fjerner denne overførsel ansøgerens tvivl om, hvad det er, de skal aflevere, når en udbyder stiller krav om nøgletal i forbindelse med udvælgelsen. Benytter ansøgeren denne funktion i Byggeweb, giver den sikkerhed for, at det er de rette dokumenter, der bliver afleveret. Dvs. alle gyldige faktablade og en opdateret karakterbog. Dermed er risikoen for at lave såkaldte fodfejl på dette område næsten fjernet. Der er parallelt med løsningen stadig mulighed for at uploade sine nøgletal som pdf-filer.

Byggeriets Evaluerings Center stiller løsningen til rådighed for andre udbudsportaler, som har interesse i at tilbyde denne dataoverførsel.

Løsningen kan i fremtiden forfines, så der kommer mere fokus på udbydere brug af nøgletalsoplysningerne efter de er overført. Frem for 'blot' at overføre nøgletallene i pdf-filer, kunne man overføre de 'rå' nøgletal og/eller den supplerende Bygge Rating. Dermed kan nøgletalsoplysningerne automatisk overføres til udbyders samlede evalueringsskema.

8.3 Oplysninger om offentlig gæld mv.

I juni 2011 trådte en ny implementeringsbekendtgørelse vedr. EU-direktiverne i kraft. Med den er reglerne for serviceattesten ændret, således at udbyder udelukkende kan stille krav om aflevering af en serviceattest fra den vindende tilbudsgiver. Serviceattesten vedrører dermed ikke længere udvælgelsesprocessen. På møderne var det dog langt fra alle, der endnu havde fået implementeret de nye regler, og udbyderne oplevede meget ofte, at ansøgerne sendte en serviceattest med, selvom udbudsbekendtgørelsen ikke længere stiller krav herom.

Serviceattesten skulle vise oplysninger om de personlige forhold fra EU-direktivets artikel 45, stk. 1 og 2, som stadig gælder. Derfor bliver serviceattesten nu typisk erstattet af tro- og loveerklæringer i forskellige afskygninger i forbindelse med udvælgelsen, hvorefter serviceattesten anvendes som en slags kontrol af den vindende tilbudsgivers oplysninger.

Det virker oplagt, at serviceattesten kan digitaliseres og dermed hentes automatisk via en udbudsportal. Og selvom serviceattesten i princippet er afskaffet i forbindelse med udvælgelsen, kunne en sådan løsning stadig være interessant. De nye regler fortæller blot, at udbyder ikke længere må stille krav om aflevering af serviceattest fra andre end den vindende. Der er ikke noget til hinder for, at ansøgerne dokumenterer de personlige forhold fra artikel 45 via en serviceattest.

På møderne har langt de fleste af eksemplerne på fodfejl omhandlet serviceattester. Enten havde ansøger glemt den eller fremsendt attest, der var for gammel. Der var også et eksempel, hvor man som konsortium havde fremsendt to ens serviceattester, i stedet for en fra hver virksomhed i konsortiet. Pga. disse eksempler på fodfejl har serviceattesten fået meget opmærksomhed, og ansøgerne har brugt forholdsvist mange ressourcer herpå. For det første koster attesten 725 kr.. For det andet er der som regel en leveringstid på 2 uger. For det tredje kan der være forskel på udbyders krav til hvor gammel, attesten må være. Mange ansøgerne har derfor faste procedurer for, hvor ofte man bestiller en serviceattest, men bruger alligevel ressourcer på at dobbelttjekke, at den er som den skal være.

Digitaliseringen indenfor det offentlige er i fuld gang, og dermed også samkøringen mellem de offentlige instanser. Det ville højst sandsynligt gøre det billigere og ikke mindst hurtigere at levere en serviceattest, såfremt udarbejdelsen af den blev digitaliseret og automatiseret. Hvis ansøgerne automatisk kunne hente en serviceattest, ville mange formentlig benytte den løsning.

Tro- og loveerklæringer kan også digitaliseres. Der kan ligge faste formuleringer, som en del af udbudsportalen, og 'underskrivelsen' af disse kan ske via en digital signatur ved indsendelse af ansøgningen.

På samme måde kunne man tænke sig løsninger på andre dokumenter af samme type. Fx bank- eller revisorerklæringer eller dokumentation af ansøgers forsikringer.

8.4 Virksomhedsbeskrivelser mv.

Virksomhedsbeskrivelser eller beskrivelser af organisationen har de fleste virksomheder en fast standard for. Det sker dog ofte, at beskrivelserne tilpas-

ses det enkelte udbud. Det kan være fordi udbyder har stillet særlige formkrav hertil som fx begrænsning af sideantal. Det kan også være for at gøre beskrivelsen skarp i forhold til udbyders ønsker og den udbudte opgave.

Virksomhedsbeskrivelser ligger meget ofte som Wordskabeloner hos ansøgerne og nogle gange i et par varianter. I stedet kunne udbudsportalerne tilbyde en løsning, hvor ansøgeren kunne lægge sin virksomhedsbeskrivelse ind på portalen, hvorefter den blev vedlagt ansøgningen og gemt til fremtidige ansøgninger. Løsningen skulle naturligvis indeholde mulighed for at tilpasse beskrivelsen.

På tilsvarende måde kunne andre af ansøgernes standarddokumenter digitaliseres. Det kunne fx være beskrivelser af kvalitetssikringsprocedurer, beskrivelser af procedurer indenfor arbejdsmiljø samt certificeringer af diverse art.

Virksomheden Achilles, der blev omtalt i afsnit 4.5 leverer en løsning, som kan håndtere disse forslag. Virksomheden har åbnet muligheden for, at ansøgere nærmest helt automatisk kan deltage i prækvalifikationer. Achilles har i forvejen alle relevante oplysninger om virksomheden, og de ligger frit tilgængelige for udbydere, der anvender udbudsportalen. Achilles gør meget ud af at kontrollere rigtigheden af virksomhedens oplysninger, og derfor kan systemet virke tungt og omkostningsfuldt. Men for de virksomheder, der anvender systemet, er fordelene, at udbyder i princippet finder dem og ikke omvendt. Den offentlige bygherre skal dog stadig sikre, at udbudte opgaver over en hvis bagatelgrænse er tilgængelige for alle.

Nedenstående skema opsummerer de vurderede fordele og ulemper ved initiativets anbefalinger for ansøger og udbyder.

	Ansøger	Udbyder
Fordele	<ul style="list-style-type: none"> • Slipper for at skulle vedhæfte de samme dokumenter hver gang • Kan fortsætte med at anvende serviceattesten • Minimerer risiko for fodfejl • Den enkelte oplysning rettes et enkelt sted i en database og ikke i alle de varianter af dokumenter hvor den bruges 	<ul style="list-style-type: none"> • Mindre risiko for at ansøgere må udelukkes pga. fodfejl • Flere ansøgninger, da det bliver nemmere at søge • Nemmere at sammenligne ansøgernes formåen • Mindre manuel indtastning i evalueringsskema
Ulemper	<ul style="list-style-type: none"> • Vedligeholdelse af data, hvis det er lagret på flere udbudsportaler 	<ul style="list-style-type: none"> • Brugerbetaling til udbudsportalen

9 INITIATIV NR. 8 – AUTOMATISK UDFYLDNING AF EVALUERINGSKEMAET

De tidligere beskrevne initiativer har fokuseret på anvendelsen af digitale værktøjer i udvælgelsesprocessen. Bl.a. har der i initiativ nr. 3 været fokuseret på udbyders brug af det digitalt indsendte materiale. Udbyders ressourceforbrug kan reduceres meget gennem brug af digitalt udbud, hvor oplysninger om ansøgerne og deres dokumentation af udvælgeskriterierne i stort omfang kan overføres til et evalueringsskema, som giver udbyderen overblik. I dette initiativ vil mulighederne for udbyderens brug af data blive nærmere konkretiseret. Fokus er på den automatiske overførsel af oplysninger om ansøgerne til evalueringsskemaet. Således sparer udbyder ressourcer på de opgaver, der kan klares af IT systemet, fx at samle alle relevante oplysninger i et evalueringsskema. En digital udbudsplatform bør understøtte og effektivisere udbyders arbejdsproces, således at udbyderen kan dedikere sin indsats til at foretage selve evalueringen.

Udbyderen bør selv kunne bestemme opbygningen af evalueringsskemaet. Typisk arbejdes der i Excel, men evalueringen bør også kunne foretages online i udbudsportalen. Udbyderen vælger hvilke oplysninger fra ansøgningerne, der skal indgå i evalueringsskemaet. Hvis der anvendes en pointmodel, er det oplagt, at den også lægges ind i evalueringsskemaet.

En del af ansøgningsmaterialet kan behandles automatisk, men det er vigtigt, at der foretages en menneskelig vurdering af ansøgningerne. Alt efter den udbudte opgaves kompleksitet vil der også være stor forskel på, hvor kompliceret evalueringsskemaet er. Der vil være en naturlig sammenhæng mellem antallet af krav og kolonner i evalueringsskemaet og dertil kommer, at nogle krav egner sig til pointmodeller, mens andre er mindre egnede.

Et digitalt evalueringsskema opbygget i Excel understøtter i høj grad anvendelsen af pointmodeller. Pointmodeller har den fordel for udbyder, at de hjælper til at strukturere evalueringen af ansøgningerne. Anvender udbyder anerkendte metoder for sin pointmodel, er der mindre risiko for klager fra ansøgerne efter modtagelsen af tilbagemeldingen. Selve pointtildelingen på de enkelte udvælgeskriterier, vil dog være mere eller mindre subjektiv. Udvalgelse, herunder prækvalifikation, er ikke en 100 % objektiv øvelse, som kan automatiseres. Det er en væsentlig pointe, som ansøgerne må acceptere.

Flere udbydere påpeger ulemper ved pointmodeller, hvis de ikke anvendes korrekt. Den mest åbenlyse er, at en meget objektiv pointmodel ofte vil medføre, at det er de samme ansøgere, der bliver prækvalificeret hver gang modellen benyttes. Pointmodeller knytter sig ofte til en kvantitativ vurdering af let skalérbare udvælgeskriterier som økonomiske nøgletal, antal referencer, antal ansatte mv. Derfor vil de store virksomheder oftest have en fordel og opnå mange point. Det er dog muligt, at vælge en pointmodel, hvor virksomhedens størrelse ikke nødvendigvis er afgørende, eller hvor den kun tillægges begrænset vægt.

Hvor stor en del af oplysningerne til brug i selve udvælgelsen, som kan overføres automatisk til evalueringsskemaet afhænger i høj grad af den måde, hvorpå ansøger skal aflevere oplysningerne. Anvendes pdf-filer, vil udbyder manuelt skulle udtrække de nødvendige oplysninger herfra og indtaste dem i evalueringsskemaet. Skal ansøger i stedet indtaste oplysninger på feltniveau

vil den automatiske udfyldning af evalueringsskemaet kunne udnyttes i langt højere grad. Det samme er tilfældet, såfremt oplysningerne kan hentes automatisk fra eksterne databaser, som fx regnskaber fra Erhvervsstyrelsen i XBRL-format eller nøgletal fra Byggeriets Evaluerings Center i XML-format.

I det følgende vil det blive gennemgået hvordan denne automatiske udfyldelse af evalueringsskemaet kan foregå. Det vurderes, at mange udbydere vil finde det interessant, at de digitale værktøjer hjælper dem med mange af de opgaver, som skal udføres i forbindelse med evaluering af et ansøgerfelt.

9.1 Brug af pointmodeller og mindstekrav

En automatisk udfyldelse af evalueringsskemaet må nødvendigvis tage udgangspunkt i, at udbuddet gennemføres på en digital udbudsportal, men en pointmodel kan også anvendes sammen med manuel indtastning i et Excel-ark.

Skal anvendelsen af det digitale evalueringsskema medføre væsentlige effektiviseringer anbefales det, at gøre brug af mindstekrav. Dermed kan computeren automatisk kontrollere, om de enkelte ansøgere overholder disse mindstekrav og tydeligt vise udbyderen, om dette måtte være tilfældet eller ej.

Velegnede mindstekrav omhandler virksomhedens størrelse i form af fx antal ansatte og omsætning. Den økonomiske og finansielle formåen kan sikres med mindstekrav til fx resultat, egenkapital eller soliditet. Den tekniske og faglige formåen kan udover krav til referencer sikres gennem mindstekrav til virksomhedens nøgletal fra tidligere gennemførte opgaver.

Mindstekrav til virksomhedens personlige forhold i form af tro- og loveerklæringer mv. bør ligge implicit i den digitale udbudsportal, således at alle ansøgere automatisk digitalt har 'underskrevet' de nødvendige erklæringer. For at tilgodese virksomheder, der endnu ikke har digital signatur bør sådanne erklæringer også kunne afleveres som pdf filer.

Referencerne er en stor del af udvælgelsesprocessen, og her vurderes det hensigtsmæssigt, at der altid foretages en menneskelig vurdering af deres egnethed. Skulle man bede computeren om at rangordne referencerne efter egnethed, vil det let blive meget stift og kunstigt. Der ville skulle stilles mange regler op, hvor det i hvert tilfælde ville være nødvendigt at vurdere, hvilke egenskaber der giver den bedste reference. Er 21.000 m² fx bedre end 20.000 m²? Er 5 etager bedre end 4? Det kan lade sig gøre at lave et point-system, som rangordner referencerne ud fra mere eller mindre forfinede kriterier, men det vurderes, at resultatet bliver usikkert, hvorfor en menneskelig vurdering er nødvendig.

I stedet kan udbyderen opstille nogle simple mindstekrav til ansøgernes referencer. I første omgang vil alle referencer, som opfylder disse mindstekrav, i princippet være lige egnede. Senere i processen vil udbyder ved manuelt gennemsyn af referencerne rangordne deres egnethed og indføre point i evalueringsskemaet.

Eksempler på mindstekrav til referencerne kunne være: Der skal være mindst 3 referencer (og maksimalt 10). De må maksimalt være 3 år gamle. Den samlede byggeopgave skal være på mindst 5.000 m². Bygningens anvendelse

skal være i en af to følgende kategorier 'Døgninstitution (plejehjem, alderdomshjem, børne- eller ungdomshjem)' eller 'Bygning til anden institution, herunder kaserne, fængsel o. lign'. Virksomhedens rolle skal være total- eller hovedentreprenør. Hvis udbyder vil gøre brug af sådanne mindstekrav skal det digitale udbud opsættes således, at ansøgeren ud over at aflevere selve referencen skal indtaste de relevante nøgleoplysninger for hver reference.

Ved at opstille passende mindstekrav til referencerne kan udbyder sikre, at ansøger tidligere har opført byggeri, der svarer til den udbudte opgave indenfor en passende margen. Det vil altid være til diskussion, hvor skrappe disse mindstekrav skal være. Hvis mindstekravene er for skrappe, risikerer udbyder, at kun få virksomheder vil kunne opfylde dem. Som anbefalet i initiativ nr. 1 vil det under alle omstændigheder være en god idé, at foretage en markedsundersøgelse forud for fastsættelsen af alle mindstekrav.

Mindstekravene anvendes til at foretage den første udskilning af 'ikke egnede' ansøgere. Dvs. ansøgere, som ikke opfylder alle mindstekrav.

Med en klart defineret pointmodel kan der automatisk beregnes point for nogle af udvælgelseskriterierne. Det anbefales, at udvælgelseskriterierne genbruger dokumentationskravene fra mindstekravene. Dvs. at pointmodellen tager udgangspunkt i fx virksomhedens nøgletal, antal ansatte, omsætning og egenkapital. Dertil kommer naturligvis udbyderens bedømmelse af referencerne – en bedømmelse som ikke bør automatiseres.

Slutresultatet er et oversigtsskema med kun de væsentligste oplysninger om hver ansøger. Med farvemærkning vises tydeligt, hvilke ansøgere der er 'ikke egnede', hvilke der er 'egne men ikke blandt de bedste', og de ansøgere, der skal prækvalificeres.

En vigtig pointe er, at man som udbyder bør tildele alle egnede ansøgere point på alle udvælgelseskriterier, også selvom det ikke kan flytte den enkelte ansøger op blandt de prækvalificerede. Hver ansøgning bør få en fuld bedømmelse på alle udvælgelseskriterier. Dette vil samtidig give bedre mulighed for at give en fyldestgørende tilbagemelding.

Et konkret eksempel på hvordan evalueringsskemaet og den bagvedliggende pointmodel kunne bygges op, er skitseret i bilag B.

Nedenstående skema opsummerer de vurderede fordele og ulemper ved initiativets anbefalinger for ansøger og udbyder.

	Ansøger	Udbyder
Fordele	<ul style="list-style-type: none"> • Sikkerhed for at udvælgelsen foregår efter reglerne • Kan hurtigt afgøre om de opfylder mindstekrav 	<ul style="list-style-type: none"> • Skal bruge meget få ressourcer på kontrol af om ansøger opfylder mindstekrav • Skal bruge få ressourcer på udvælgelsen i udvælgelsen • Har en entydig model, som kan begrunde udvælgelsen
Ulemper	<ul style="list-style-type: none"> • Skal aflevere nøgleoplysninger for hver reference 	<ul style="list-style-type: none"> • Skal fastlægge mindstekrav og vælge pointmodel tidligt i processen

10 FREMTIDSPERSPEKTIVERNE

Den gennemførte analyse af udvælgelsesprocessen i den danske byggesektor har ført frem til de beskrevne 8 initiativer. Input til analysen er primært fremkommet gennem møder med praktikere på området. Initiativerne er derfor opstået på baggrund af et sammenspil mellem praktikernes idéer til en mere effektiv måde at gøre tingene og Byggeriets Evaluerings Centers forslag. Endelig har det fra start været et fokuspunkt, at initiativerne frem mod mere kvalitet og effektivitet i udvælgelsesprocessen gerne måtte indeholde elementer, der sigter mod en øget anvendelse af digitale værktøjer.

Som tidligere beskrevet fortsætter projektet 'Professionel udvælgelse i byggeriet' efter denne afrapportering af analysefasen med en udviklingsfase. I udviklingsfasen er målet at komme mere i dybden med de 8 initiativer.

Byggeriets Evaluerings Center agter at indgå samarbejder med to eller flere leverandører af digitale udbudsportaler. I disse samarbejder skal det undersøges, hvordan de 8 initiativer implementeres i praksis. Leverandørerne af udbudsportalerne har en viden og erfaring med, hvad der er teknisk muligt. Denne viden skal inddrages i egentlige funktionsbeskrivelser. Forventningerne er, at funktionsbeskrivelserne bliver et af projektets resultater i sig selv. De vil blive offentliggjort, således at alle leverandører af udbudsportaler eller lign. kan gøre brug af dem.

Efter udarbejdelsen af funktionsbeskrivelserne, er det ambitionen at flere udbudsportaler vil implementere så store dele af de foreslåede løsninger som muligt. Byggeriets Evaluerings Center vil i den forbindelse have fokus på brugervenligheden i de digitale værktøjer. Både set fra ansøgerens og udbyderens side.

Skabelonerne for bedste praksis, som blev omtalt i initiativ nr. 3 afsnit 4.1, vurderes at kunne medtage en lang række af de øvrige initiativer. De skal anvende forståelige formuleringer på almindeligt dansk (afsnit 2.2) og give den nødvendige information (afsnit 2.4), og de kan gøre brug af skemaer til at give overblik (afsnit 2.3 samt initiativ nr. 5). Langt de fleste anbefalinger fra initiativ nr. 2 om dokumentationskravene og prækvalifikationskriterierne kan også integreres heri.

Også i de initiativer, der vedrører fasen efter at ansøgerne har indsendt deres ansøgninger, vil samarbejdet med udbudsportalerne være relevant. Det vil være oplagt at sætte fokus på brugervenligheden overfor udbyder og dennes brug af data fra de indkomne ansøgninger (afsnit 4.3). Anvendelsen af et digitalt evalueringsskema falder i den kategori (Initiativ nr. 8). Udarbejdelser af skabeloner til tilbagemeldinger, som gør brug af flettefunktioner fra evalueringsskemaet hører ligeledes til her (Initiativ nr. 4).

I udviklingsfasen vil Byggeriets Evaluerings Center tage kontakt til Erhvervsstyrelsen, for at undersøge mulighederne for at arbejde videre med initiativerne vedr. indhentning af data fra eksterne databaser (afsnit 4.5 samt afsnit 8.1 og 8.3 i initiativ nr. 7).

Væsentlige resultater og produkter vil blive præsenteret for deltagerne i projektet (se afsnit 1.5) og evt. inputs og kommentarer herfra vil blive forsøgt indarbejdet.

Byggeriets Evaluerings Center er bevidst om, at udvælgelsesprocesserne i byggesektoren ikke ændres fra dag til dag. Set i lyset af implementeringstiden for tidligere initiativer vil det tage år. Men alt tyder på, at de digitale værktøjer vinder frem – også i byggesektoren. Derfor forventes et godt resultat af samarbejdet med digitale udbudsportaler om disse initiativer i form af brugervenlige digitale løsninger, som vil medvirke til højere kvalitet og effektivitet i udvælgelsesprocessen.

11 GODE IDÉER DER IKKE ARBEJDES VIDERE MED

På de afholdte møder er der fremkommet mange gode idéer, synspunkter og problemstillinger, og det er ikke alle disse, der er blevet plads til i de 8 initiativer, det er valgt at arbejde videre med. De væsentligste af de forslag, som ikke kom med i initiativerne, er derfor listet op i dette kapitel. Dermed bliver der gjort opmærksom på deres eksistens, og det kan måske være med til at så et frø, så emnerne senere tages op af andre til videre bearbejdning.

De idéer, synspunkter og problemstillinger, som ikke er medtaget i initiativerne, er:

Styringsentreprenører skal kunne dokumentere tilfredse underentreprenører på de vedlagte referencer. Det kunne gøres ved, at der vedlægges kundetilfredshedsmålinger fra underentreprenørerne, der har medvirket i den specifikke entrepriser. Det kunne også gøres ved blot at stille krav om, at ansøgeren skal oplyse hvilke underentreprenører, der er anvendt på de enkelte referencer, hvorefter udbyder på stikprøvebasis kan interviewe disse om deres tilfredshed med ansøgeren. Målet er, at inddrage ansøgers evne til at udvælge og styre sine underentreprenører.

Udvælgelsen skal kunne baseres på personlige egenskaber hos nøglepersoner. Det er en kendt sag, at personlige egenskaber har en meget afgørende indflydelse på en rådgivnings- eller byggeopgaves udfald. Derfor kunne man anvende fx personlighedstest af nøglepersoner allerede i udvælgelsen. Det kræver dog, at man også allerede i udvælgelsen stiller krav om at disse nøglepersoner tilknyttes den kommende opgave.

Inddrag oplysninger fra afholdte interviews eller præsentationsmøder i udvælgelsen. Også her handler det om personlige egenskaber og evt. teammæssige egenskaber. Ved allerede i udvælgelsen at lade ansøgeren præsentere, hvordan denne har tænkt sig at løse opgaven, kan man få en stor viden om ansøgerens kompetencer og ikke mindst personlige egenskaber. Er der god kemi mellem ansøger og udbyder? Metoden er brugt i tildelingsprocesser, men kunne i princippet føres videre til udvælgelsen.

Problemstilling: **Hvordan bruges formuleringen 'For byherre bedste konkurrencemæssige situation' korrekt?** Analysen har vist, at nogle udbydere bruger formuleringen med stor succes, mens andre har afholdt sig fra det, pga. frygt for, at den er på kant med reglerne. Problemet er, at såfremt man bruger formuleringen, så skal man samtidig uddybe, hvad den bedste konkurrencemæssige situation er. Hvis udbyder beskriver, at der gerne skal prækvalificeres en ansøger fra Jylland, en mindre håndværksvirksomhed, en større osv. kan det være i modstrid med principperne om ligebehandling, og at krav skal være 'ikke-diskriminerende'.

Problemstilling: **Hvis udbyder følger reglerne 100 %, så vil det altid være de største virksomheder, der bliver udvalgt.** Påstanden bygger på, at de store virksomheder har de bedste referencer, den bedste tekniske og faglige formåen osv. og derfor vil ende øverst i pointmodellerne. Modargumentet er, at det ikke behøver at være et problem, hvis bare udbyder tager forholdsregler i udbuddets opbygning. Det kunne være opdeling i mindre opgaver eller udvælgelseskriterier, som giver mindre virksomheder en fordel. Men konkrete eksempler er ikke kommet frem. Begrebet 'bedste konkurrencemæssige situation' har også været nævnt i denne forbindelse.

Problemstilling: **Hvordan anvendes viden om ansøger, som ikke er opnået gennem ansøgningen i udvælgelsen?** Ofte har udbyder dårlige erfaringer fra tidligere samarbejder med en ansøger. Men hvordan kan udbyder lovligt undlade at prækvalificere ansøgeren på den baggrund? Det kan også være viden om, at ansøger allerede har flere andre store projekter i området og derfor vurderes ikke at have ledige ressourcer. Der er også eksempler, hvor ansøger tidligere har været prækvalificeret, men undlod at afgive tilbud. Må sådan viden bruges? Og i så fald hvordan?

Problemstilling: **Hvordan sikrer udbyder sig, at også underentreprenører har de rette kompetencer?** Der er generelt enighed om, at det er en dårlig idé, at forlange oplysninger om underentreprenører allerede i udvælgelsen. Det vil lægge bånd på hoved- og totalentreprenørerne, og de mister deres mulighed for at forhandle. Ved helt særlige opgavetyper, hvor der kræves særlige kompetencer, accepteres det dog. Flere har udtalt, at udbyder i udbudsmateriale og kontrakt kan stille en slags mindstekrav til hvilke underentreprenører, der må benyttes. Andre er i tvivl, om det er lovligt med restriktioner for entreprenørens leverandører mv.

Bilag A. Skemaer til initiativ nr. 5

Krav:	Totalentreprenør	Ved konsortium	Arkitekt	Rådgivende ingeniør	Landskabsarkitekt	Andre aktører i teamet
Virksomhedsnavn, cvr-nr, adresse...	JA	JA (for alle deltagere)	JA	JA	JA	JA
Organisationsbeskrivelse	JA	JA (for alle deltagere)	NEJ	NEJ	NEJ	NEJ
Tro- og loveerklæring	JA	JA (for alle deltagere)	NEJ	NEJ	NEJ	NEJ
Økonomiske nøgletal	JA	JA (for alle deltagere)	NEJ	NEJ	NEJ	NEJ
Referencer til pkt. 1 (Max 10 stk. samlet for teamet)	JA	JA. (ikke nødvendigt for alle)	Ser gerne (ikke krav)	Ser gerne (ikke krav)	NEJ	Ser gerne (ikke krav)
Referencer til pkt. 2 (Max 10 stk. samlet for teamet)	NEJ (såfremt vedlagt af andre i teamet)	NEJ (såfremt vedlagt af andre i teamet)	JA	JA	NEJ	Ser gerne (ikke krav)
Referencer til pkt. 3 (Max 10 stk. samlet for teamet)	NEJ (såfremt vedlagt af andre i teamet)	NEJ (såfremt vedlagt af andre i teamet)	NEJ	NEJ	JA	Ser gerne (ikke krav)
Rådighedserklæring	NEJ	NEJ	JA	JA	JA	JA (Kun hvis referencer er medsendt)

Skema nr. 1: Eksempel på skema vedr. hvem der skal aflevere hvad. Såfremt skemaet hentes digitalt kan det med fordel gøres dynamisk, således at fx kolonnen med 'Ved konsortie' helt skjules, hvis ansøger forud har givet information om, at ansøger er en enkelt virksomhed.

Navn på reference	Referencen dokumenterer erfaring med nedenstående punkt, som beskrevet i udbudsbekendtgørelsen (sæt kryds for 'ja' og lad rubrikken forblive blank for 'nej')		
	Opførelse af daginstitutioner	Opførelse af bæredygtigt byggeri	Brugerinddragelse i projekteringsfasen.
Reference nr. 1	X	X	X
Reference nr. 2	X	X	
Reference nr. 3	X	X	
Reference nr. 4	X	X	
Reference nr. 5	X		X
Reference nr. 6	X		
Reference nr. 7		X	
Reference nr. 8			X
Reference nr. 9	X	X	
Reference nr. 10		X	X
	Mindstekrav: 5 referencer	Mindstekrav: 3 referencer	Mindstekrav: 3 referencer

Skema nr. 2: Eksempel på skema, som skaber overblik over de vedlagte referencer. I skemaet angives hvilke referencer, som dokumenterer erfaring med de enkelte punkter. Punkterne refererer til udbudsbekendtgørelsen, hvori udbyderen har beskrevet kravene for hvad, ansøger skal kunne dokumentere erfaring med.

Eksempel: Punkt 1: "Ansøger skal aflevere mindst 5 referencer, som dokumenterer erfaring med opførelse af daginstitutioner. Punkt 2: Ansøger skal aflevere mindst 3 referencer, som dokumenterer erfaring med opførelse af bæredygtigt byggeri. Punkt 3: Ansøger skal aflevere mindst 3 referencer, som dokumenterer erfaring med stor brugerinddragelse allerede i projekteringsfasen. For alle vedlagte referencer gælder, at de skal være mindre end 5 år gamle. Der må samlet maksimalt afleveres 10 referencer.

Angiv gennemsnitlig antal ansatte i hver rubrik		2011			2010			2009		
		Anciennitet			Anciennitet			Anciennitet		
Arbejdsområde	Uddannelse	< 5 år	5 - 10 år	> 10 år	< 5 år	5 - 10 år	> 10 år	< 5 år	5 - 10 år	> 10 år
Reparation og renovering af belægnings- og afløbsanlæg	Videregående - kontor									
	Videregående - ledelse									
	Håndværksmæssig									
	Ufaglært									
Nyanlæg af belægnings- og afløbsanlæg	Videregående - kontor									
	Videregående - ledelse									
	Håndværksmæssig									
	Ufaglært									
Ledningsomlægninger	Videregående - kontor									
	Videregående - ledelse									
	Håndværksmæssig									
	Ufaglært									
Betonkonstruktioner i terræn	Videregående - kontor									
	Videregående - ledelse									
	Håndværksmæssig									
	Ufaglært									
Nedrivnings- og opbrydningsarbejder	Videregående - kontor									
	Videregående - ledelse									
	Håndværksmæssig									
	Ufaglært									
Anlægsarbejder vedrørende banebelysning og øvrige tekniske anlæg	Videregående - kontor									
	Videregående - ledelse									
	Håndværksmæssig									
	Ufaglært									

Skema nr. 3: Viser en af de mange måder, hvorpå man kan tolke dokumentationskravet beskrevet i afsnit 6.2. I alt 216 rubrikker – med store overlap. Det skal pointeres, at det IKKE anbefales at benytte dette skema, men derimod skema nr. 4 på næste side.

Angiv nuværende antal ansatte i hver rubrik. Ansatte i fælles kontorfaciliteter fx sekretærer eller regnskabsfolk skal ikke indgå (SKØN TILLADT!)		Anciennitet	
Arbejdsområde	Ansættelsesform	Under 10 år	10 år eller mere
Reparation og renovering af belægnings- og afløbsanlæg	Funktionær		
	Timelønnet		
Nyanlæg af belægnings- og afløbsanlæg	Funktionær		
	Timelønnet		
Ledningsomlægninger	Funktionær		
	Timelønnet		
Betonkonstruktioner i terræn	Funktionær		
	Timelønnet		
Nedrivnings- og opbrydningsarbejder	Funktionær		
	Timelønnet		
banebelysning og øvrige tekniske anlæg	Funktionær		
	Timelønnet		

Skema nr. 4: Viser en entydig måde, at opstille dokumentationskravet beskrevet i afsnit 6.2 via et skema. Her er der blot 24 rubrikker, der skal udfyldes. Skemaet er udarbejdet ud fra en vurdering af, at det er vigtigt for udbyder at kende ansøgers faglige formåen inden for alle de 6 arbejdsområder. Hvordan antallet af ansatte har set ud i tidligere år vurderes ikke som afgørende. Fx vil udviklingen i virksomhedens størrelse også kunne belyses gennem økonomiske nøgletal. For yderligere forenkling kan udbyder slå flere af arbejdsområderne sammen.

Bilag B. Eksempel på opbygning af digitalt evalueringsskema

Eksemplet knytter sig til initiativ nr. 8, hvor fordelene ved anvendelsen af et digitalt evalueringsskema og pointmodeller er beskrevet.

Eksemplet tager udgangspunkt i gennemførelsen af prækvalifikationen gennem en digital udbudsportal. De oplysninger, som modellen skal bruge, hentes i stor udstrækning automatisk gennem udbudsportalen fra ansøgningerne over i udbyders evalueringsskema (Excel-ark). Dermed slipper udbyderen for manuelt at søge efter oplysninger i ansøgningerne og indtaste dem i evalueringsskemaet.

Til den udbudte opgave har udbyder fastlagt en række mindstekrav, som alle er indtastet i det digitale udbud.

I dette eksempel har udbyderen fastsat følgende mindstekrav:

1. Ansøger skal have en omsætning på min. 20 mio. kr. de seneste 3 regnskabsår
2. Ansøger skal have en positiv egenkapital i seneste regnskabsår.
3. Ansøger skal have en gyldig karakterbog med et samlet antal point på min. 12, jf. pointsystemet i modellen for Bygge Rating fra Byggeriets Evaluerings Center.
4. Ansøger skal have mindst 3 referencer, der opfylder følgende mindstekrav.
 - a. Afleveringsdato ligger maksimalt 5 år tilbage
 - b. Ansøgers rolle er enten total- eller hovedentreprenør
 - c. Nybyggeri
 - d. Min. 5.000 m² jf. BBR
 - e. Bygningens anvendelse er 'Døgninstitution (plejehjem, alderdomshjem, børne- eller ungdomshjem)' eller 'Bygning til anden institution, herunder kaserne, fængsel o. lign'.

Hertil kommer, at ansøgerne automatisk i forbindelse med indsendelsen af ansøgningen digitalt har underskrevet en forudfyldt tro- og loveerklæring, som dækker de nødvendige personlige forhold fra direktivernes artikel 45 stk. 1 og 2. Det foreslås at denne tro- og loveerklæring anvendes i alle tilfælde, også selvom den udbudte opgave ikke overskrider grænserne for EU-udbud, men kun er underlagt tilbudsloven.

I udbudsbekendtgørelsen er der stillet krav om, at der maksimalt må afleveres 10 referencer.

Der skal også bruges en pointmodel. I eksemplet genbruges en del af oplysningerne i forbindelse med mindstekravene i udvælgelseskriterierne. Ansøgerne gives point på 3 udvælgelseskriterier efter følgende model:

1. (Automatisk) Egenkapitalen fra det seneste regnskabsår tildeles point efter en lineær skala med 1 point for en egenkapital på 0 kr. (dvs. den opfylder præcist mindstekravet) og op til 10 point for en egenkapital på 5 mio. kr. eller mere.
2. (Automatisk) Nøgletallene i karakterbogen tildeles point efter en lineær skala med 1 point til karakterbogen med et samlet antal point på 12 (dvs. den opfylder præcist mindstekravet) og op til 10 point til karakterbogen med en et samlet antal point på 20 (maksimum).
3. (Manuel) De medsendte referencer tildeles point efter deres egnethed på en skala fra 1 point for referencerne, som kun lige vurderes at opfylde mindstekravene, og op til 10 point for referencerne, som vurderes at være særdeles egnede i forhold til den udbudte opgave.

Yderligere har udbyderen ønsket at anvende en vægtning af de 3 udvælgelseskriterier. Denne er som følger:

1. Udvælgelseskriterium (Egenkapitalen) vægtes 20 %
2. Udvælgelseskriterium (Karakterbogen) vægtes 35 %
3. Udvælgelseskriterium (Referencerne) vægtes 45 %

Som det fremgår, har udbyder i udformningen af pointmodellen valgt at vægte den tekniske og faglige formåen væsentligt højere end den økonomiske og finansielle formåen. Udbyderen har dermed vist, at når ansøgerens økonomiske nøgletal overstiger mindstekravene, så er det ikke afgørende, hvor stor virksomheden er. Det vigtigste er virksomhedens erfaring indenfor byggeopgaver svarende til den udbudte, samt hvor godt de har præsteret på tidligere gennemførte byggeopgaver. Udbyderen har dog vurderet, at det er af en vis vigtighed, at ansøgeren har en solid egenkapital, hvorfor denne oplysning både indgår som mindstekrav og udvælgelseskriterium. Pointmodellen bør fremgå af udbudsbekendtgørelsen, så ansøgere på forhånd har haft kendskab til denne.


I eksemplet har i alt 15 virksomheder ansøgt om prækvalifikation. De tre af dem opfyldte ikke alle mindstekrav og må derfor anses for 'ikke egnede'. De resterende 12 har alle fået tildelt point jf. den fastlagte pointmodel. Pointene til udvælgelseskriterierne 1 og 2 tildeles automatisk ud fra indarbejdede formler i Excel-arket, mens pointtildelingen for udvælgelseskriterium 3 indtastes manuelt af udbyderen ud fra dennes bedømmelse af de indsendte referencer. De 5 ansøgere, der har opnået flest point, bliver prækvalificeret.

Udbyderen vil arbejde med evalueringen i et skema som vist på næste side. Det viste skema indeholder kun de væsentligste af oplysningerne om ansøger, da det vigtigste er at vise princippet i modellen. I en rigtig udvælgelse vil langt flere oplysninger være tilgængelige og udbyder kan vælge at vise eller skjule disse efter behov. Eksempler på tilgængelige oplysninger kunne være adresse, kontaktperson, CVR-nr. samt uddybende oplysninger om hver af de medsendte referencer.

Til skemaet kan tilføjes en eller flere kolonner med kommentarer. Alle oplysninger fra skemaet kan efterfølgende flettes til skabeloner for tilbagemeldinger.

Ansøger	KRAV 1 MINDSTEKRAV NR. 1				KRAV 2 UDVÆLGELSESKRITERIUM NR. 1			KRAV 3 UDVÆLGELSESKRITERIUM NR. 2			KRAV 4 UDVÆLGELSESKRITERIUM NR. 3			Total point (1)*20%+(2)*35%+(3)*45%	Rang
	Omsætning [mio. kr.]			Mindstekrav nr. 1 opfyldt?	Egenkapital [tusind kr.]	Mindstekrav nr. 2 opfyldt?	Point (1) Vægtning 20 %	Samlet antal point i karakterbog	Mindstekrav nr. 3 opfyldt?	Point (2) Vægtning 35 %	Referencer [antal stk]	Mindstekrav nr. 4 opfyldt?	Point (3) Vægtning 45 %		
	2011	2010	2009												
Hansen A/S	32,4	30,5	34,1	JA	1.450	JA	3,6	13,8	JA	3,0	5	JA	8	5,4	9
Jensen A/S	24,4	23,4	25,1	JA	256	JA	1,5	17,7	JA	7,4	9	JA	10	7,4	5
Lauritsen A/S	40,7	40,1	40,2	JA	125	JA	1,2	14,5	JA	3,8	6	JA	7	4,7	10
Gormsen A/S	50,6	55,4	58,7	JA	4.560	JA	9,2	19,3	JA	9,2	8	JA	4	6,9	6
Henriksen ApS	20,5	20,7	20,2	JA	50	JA	1,1	12,4	JA	1,5	10	JA	6	3,4	11
Laursen A/S	87,4	58,4	55,4	JA	6.852	JA	10,0	15,4	JA	4,8	5	JA	4	5,5	8
Mortensen A/S	56,3	51,2	50,2	JA	3.256	JA	6,9	18,0	JA	7,8	10	JA	8	7,7	3
Rasmussen A/S	51,2	45,1	53,4	JA	789	JA	2,4	16,2	JA	5,7	8	JA	7	5,6	7
Nielsen A/S	24,9	32,4	26,4	JA	450	JA	1,8	11,8	NEJ	-	4	JA	-	-	-
Davidsen A/S	47,8	41,3	39,5	JA	200	JA	1,4	12,7	JA	1,8	3	JA	2	1,8	12
Thomsen A/S	28,8	34,5	35,5	JA	-13	NEJ	-	13,4	JA	2,6	3	JA	-	-	-
Skovsen A/S	98,6	102,3	103,4	JA	7.896	JA	10,0	20,0	JA	10,0	6	JA	7	8,7	1
Larsen ApS	124,3	115,1	110,2	JA	4.872	JA	9,8	18,7	JA	8,5	10	JA	8	8,5	2
Østergaard A/S	77,5	74,5	87,4	JA	3.564	JA	7,4	16,5	JA	6,1	8	JA	9	7,7	4
Holst A/S	20,4	19,7	18,7	NEJ	75	JA	-	14,6	JA	-	7	JA	-	-	-

 Prækvalificeret

 Opfylder mindstekrav

 Opfylder ikke mindstekrav