

Jesper Fabricius

Offentlige indkøb i praksis

4. udgave

IIII KARNOV
GROUP

Jesper Fabricius

Offentlige indkøb i praksis

4. udgave/1. oplag

© Karnov Group Denmark A/S, København 2017

ISBN 978-619-3922-7

Omslag: Birger Gregers MDD/Karnov Group Denmark A/S

Sats og tryk: Specialtrykkeriet Arco

Mekanisk, fotografisk eller anden gengivelse
af denne bog eller del af den er ikke tilladt
ifølge gældende dansk lov om ophavsret.
Alle rettigheder forbeholdes.

Indholdsfortegnelse

Forord	5
Kapitel 1: Reglerne om offentlige indkøb – oversigt og hovedprincipper	23
1. Den nye udbudslov	23
2. Formålet med reglerne om offentlige indkøb	25
3. Historien bag de gældende regler om offentlige indkøb – og noget om de nye regler	28
3.1. Historien bag de gældende regler om offentlige indkøb	28
4. Hovedindholdet af reglerne om offentlige indkøb	32
4.1. EU's udbudsregler og udbudsloven i hovedtræk	32
4.2. Tilbudslovens regler	37
5. Hovedprincipper ved fortolkningen af reglerne om offentlige indkøb	38
5.1. Ligebehandlingsprincippet	39
5.2. Gennemsigtighedsprincippet	43
5.3. Proportionalitetsprincippet	48
5.4. Den ordregivende myndigheds skønsbeføjelse	54
5.5. Princippet om effektiv konkurrence	56
5.6. Det »EU-retlige forhandlingsforbud«	60
6. Forholdet mellem udbudsregler og konkurrenceregler	63
7. Supplerende regler om udbud m.v. (udbudscirkulæret m.v.)	64
Kapitel 2: Hvem er omfattet af reglerne om offentlige indkøb?	66
1. Generelt om anvendelsesområdet for reglerne om offentlige indkøb	66
2. Udbudslovens anvendelsesområde	67
2.1. Definitionen af ordregivende myndigheder	67
2.2. Statslige, regionale og kommunale myndigheder	67
2.3. Offentligretlige organer	68
2.3.1. Betingelse 1: Imødekommen af almenhedens behov	70
2.3.2. Betingelse 2: Juridisk person	74
2.3.3. Betingelse 3: Offentlig finansiering eller kontrol	75
2.4. Andre tilfælde	83
2.4.1. EU-Domstolens udvidende fortolkning	83
2.4.2. Udbudsplicht for private ved offentlige tilskud, enerettigheder eller særlige rettigheder m.v.	85
2.4.2.1. Udbud efter udbudslovens § 6, stk. 3.	85
2.4.2.2. Udbud af indehavere af bygge- og anlægskoncessioner eller andre koncessioner	87
2.4.2.3. Udbud af private på vegne af en ordregivende myndighed (»fuldmagtsmodellen«)	87
3. Særligt om forsyningsvirksomhedsdirektivet	91
4. Tilbudslovens anvendelsesområde	92

Indholdsfortegnelse

4.1.	Staten, regionale og lokale myndigheder og offentligretlige organer . .	93
4.2.	Bygge- og anlægsarbejder, der modtager offentlig støtte	93
4.3.	Indhentning af tilbud til brug for offentligt eller offentligt støttet byggeri	93
4.4.	Valgfri anvendelse	94
5.	Gælder reglerne om offentlige indkøb også for tilbudsgiverne?	94
Kapitel 3: Hvilke kontrakter er omfattet af udbudsreglerne?		97
1.	Generelt om udbudspligtige kontrakter	97
1.1.	Gensidigt bebyrdende kontrakter	98
1.2.	Gaver	102
1.3.	Kravet om skriftlighed	103
1.4.	Der skal være en ydelse til ordregiveren eller modtagere anvist af denne	104
1.5.	Der skal betales et vederlag fra ordregiveren	107
2.	De forskellige kontraktstyper	109
2.1.	Kontraktens genstand og udbudsreglerne	109
2.2.	Offentlige bygge- og anlægskontrakter	110
2.3.	Offentlige vareindkøbskontrakter	113
2.4.	Offentlige tjenesteydelsesktrakter	113
2.5.	Kontrakter med blandede ydelser	116
2.5.1.	Blandede kontrakter, hvor alle dele af kontrakten er omfattet af udbudsloven	116
2.5.2.	Blandede kontrakter, der dels omfatter ydelser, som er omfattet af udbudsloven, dels ydelser som ikke er	118
2.5.3.	Blandede kontrakter, der dels omfatter ydelser, som er omfattet af udbudsloven, dels ydelser som er omfattet af forsyningsvirksomhedsdirektivet	119
2.5.4.	Blandede kontrakter, der dels omfatter ydelser, som er omfattet af udbudsloven, dels ydelser som vedrører forsvars- og sikkerhedsmæssige aspekter	120
3.	Særligt om kontrakter undtaget fra udbud	121
3.1.	»In house«-leverancer og kontrolbud	121
3.1.1.	»In house«-leverancer	121
3.1.2.	Kontrolbud	122
3.2.	Leverancer mellem ordregivende myndigheder og levering fra datterselskaber	127
3.2.1.	Udbudspligt ved kontrakter mellem ordregivende myndigheder	127
3.2.2.	Undtagelsen i udbudslovens §§ 12-14 (»Teckal-undtagelsen«) . .	129
3.2.3.	Undtagelsen i henhold til udbudslovens § 15 (»Public service-undtagelsen«)	133
3.2.4.	Andre undtagelser fra udbudspligt ved aftaler mellem ordregivende myndigheder	136
3.2.5.	Leverancer mellem ordregivende myndigheder eller fra datterselskaber i henhold til tilbudsloven	137
3.3.	Undtagelser for visse eksklusive tjenesteydelsesktrakter	137
3.4.	Aftaler om forsyningsvirksomhed m.v.	138

3.5.	Kontrakter vedrørende elektronisk kommunikation	139
3.6.	Undtagelse for kontrakter i henhold til internationale regler	139
3.7.	Undtagelser vedrørende fast ejendom, leje og visse tjenesteydelser m.v.	140
3.8.	Forsknings- og udviklingskontrakter.	142
3.9.	Forsvar og sikkerhed	143
3.10.	Koncessionskontrakter	144
3.11.	Mulighed for tildeling af mindre delkontrakter uden EU-udbud	148
3.12.	Anskaffelser gennem en offentlig indkøbscentral og fælles udbud.	149
3.12.1.	Anskaffelser via en indkøbscentral	149
3.12.2.	Fælles udbud	152
3.12.3.	Indkøbscentraler og fælles udbud efter tilbudsloven	152
3.13.	Undtagelser ved privatisering?	153
3.14.	Øvrige undtagelser.	156
Kapitel 4:	Tærskelværdierne og deres anvendelse	158
1.	Tærskelværdierne	158
1.1.	Generelt om tærskelværdierne for udbud	158
2.	Principper for beregning af kontraktværdien	160
2.1.	Generelle principper for beregning af kontraktværdien	160
2.2.	Sammenlægning og opdeling af ydelser ved opgørelsen af kontraktværdien.	163
2.3.	Sammenlægning og opdeling af flere enheders indkøb.	166
2.4.	Opgørelsen af kontraktværdien ved langvarige og tidsbegrænsede kontrakter.	168
2.5.	Opgørelse af kontraktværdien ved optionsaftaler og ved aftalt mulighed for forlængelse.	169
2.6.	Opgørelse af kontraktværdien ved rammeaftaler og dynamiske indkøbssystemer	169
2.7.	Særlige forhold ved opgørelsen af kontraktværdien af visse tjenesteydelser	170
2.8.	Særlige forhold ved opgørelsen af kontraktværdien af bygge- og anlægsarbejder.	170
2.9.	Særlige forhold ved opgørelsen af kontraktværdien af vareindkøbskontrakter	171
3.	Hvad gælder for kontrakter under tærskelværdierne for EU-udbud?	172
Kapitel 5:	Udbudsprocedurerne	173
1.	Overblik over udbudsprocedurer og indkøbsmetoder i udbudslovens afsnit II.	173
2.	Hovedelementerne i udbudsprocedurer efter udbudslovens afsnit II	174
2.1.	Udbudsbekendtgørelse, vejledende forhåndsmeddelelse og køberprofil	174
2.2.	Udbudsmaterialet og udbudsbetingelserne	175
2.3.	Udvælgelse og tildeling	176
2.4.	Frister i EU-udbud – Fristberegningsforordningen	177
3.	Udbudsprocedurerne i udbud efter udbudslovens afsnit II.	177
3.1.	Offentligt udbud	177

Indholdsfortegnelse

3.1.1.	Hvad er et offentligt udbud?	177
3.1.2.	Offentliggørelse af udbudsmateriale ved offentligt udbud . . .	178
3.1.3.	Frister ved offentligt udbud	178
3.1.4.	Fordele og ulemper ved offentligt udbud	179
3.2.	Begrænset udbud	180
3.2.1.	Hvad er et begrænset udbud?	180
3.2.2.	Offentliggørelse af udbudsmateriale ved begrænset udbud . .	181
3.2.3.	Frister ved begrænset udbud	181
3.2.3.1.	Ansøgninger om deltagelse	182
3.2.3.2.	Fristen for afgivelse af tilbud	182
3.2.4.	Fordele og ulemper ved begrænset udbud	183
3.3.	Udbud med forhandling efter forudgående bekendtgørelse	184
3.3.1.	Hvad er udbud med forhandling efter forudgående udbudsbekendtgørelse?	184
3.3.1.1.	Baggrund om udbud med forhandling	184
3.3.1.2.	Hvornår må ordregiver bruge udbud med forhandling?	185
3.3.1.3.	Udbud med forhandling uden offentliggørelse af en udbudsbekendtgørelse	197
3.3.1.4.	Rammerne for et udbud med forhandling	200
3.3.1.5.	Begrænsning af antallet af deltagere undervejs i udbud med forhandling (faseopdeling)	201
3.3.1.6.	Nærmere om indholdet af og formen for forhandlingerne	202
3.3.2.	Udformning og udsendelse af udbudsmateriale m.v. ved udbud med forhandling	206
3.3.3.	Frister ved udbud med forhandling efter forudgående udbudsbekendtgørelse	207
3.3.4.	Fordele og ulemper ved udbud med forhandling efter forudgående udbudsbekendtgørelse	208
3.4.	Konkurrencepræget dialog	208
3.4.1.	Hvad er konkurrencepræget dialog?	208
3.4.1.1.	Baggrund om konkurrencepræget dialog	208
3.4.1.2.	Hvornår må ordregiver bruge konkurrencepræget dialog?	209
3.4.1.3.	Konkurrencepræget dialog uden offentliggørelse af en udbudsbekendtgørelse	209
3.4.1.4.	Rammerne for en konkurrencepræget dialog	209
3.4.1.5.	Begrænsning af antallet af løsninger i konkurrencepræget dialog	211
3.4.1.6.	Nærmere om indholdet af og formen for dialogen	213
3.4.2.	Udformning og udsendelse af udbudsmateriale m.v. i konkurrencepræget dialog	216
3.4.3.	Frister ved konkurrencepræget dialog	217
3.4.4.	Fordele og ulemper ved konkurrencepræget dialog	217
3.5.	Innovationspartnerskab	218
3.5.1.	Hvad er innovationspartnerskab?	218
3.5.1.1.	Baggrund om innovationspartnerskab	218

3.5.1.2.	Hvornår må ordregiver bruge innovationspartnerskab?	219
3.5.1.3.	Rammerne for innovationspartnerskab	220
3.5.1.4.	Begrænsning af antallet af løsninger	221
3.5.1.5.	Nærmere om indholdet af og formen for proceduren .	222
3.5.2.	Udformning og udsendelse af udbudsmateriale i innovationspartnerskab	224
3.5.3.	Frister ved proceduren innovationspartnerskab	225
3.5.4.	Fordele og ulemper ved proceduren innovationspartnerskab .	226
3.6.	Udbud med forhandling uden forudgående offentliggørelse	226
3.6.1.	Hvad er udbud med forhandling uden forudgående offentliggørelse?	226
3.6.1.1.	Ingen egnede ansøgninger eller tilbud (udbudslovens § 80, stk. 1-2)	227
3.6.1.2.	Tekniske, kunstneriske eller immaterialretlige grunde (udbudslovens § 80, stk. 3)	229
3.6.1.3.	Tvingende grunde (udbudslovens § 80, stk. 5) . . .	231
3.6.1.4.	Varer til forskning og forsøg m.v. (udbudslovens § 81, stk. 1, nr. 1))	232
3.6.1.5.	Supplerende vareleveringer (udbudslovens § 81, stk. 1, nr. 2))	232
3.6.1.6.	Varekøb på en børs (Udbudslovens § 81, stk. 1, nr. 3))	233
3.6.1.7.	Indkøb af varer fra likvidations- eller konkursbo (udbudslovens § 81, stk. 1, nr. 4))	233
3.6.1.8.	Med vinderen af en projektkonkurrence (udbudslovens § 82)	233
3.6.1.9.	Gentagelsesarbejder (udbudslovens § 83)	234
3.6.2.	Udarbejdelse og udsendelse af udbudsmateriale m.v. ved udbud ved forhandling	235
3.6.3.	Frister ved udbud med forhandling uden forudgående offentliggørelse	235
3.6.4.	Fordele og ulemper ved udbud med forhandling uden forudgående offentliggørelse	235
3.7.	Projektkonkurrencer	236
3.7.1.	Hvad er projektkonkurrencer?	236
3.7.1.1.	Generelt om projektkonkurrencer	236
3.7.1.2.	Bedømmelseskomiteen og dens afgørelser	238
3.7.1.3.	Åben eller begrænset projektkonkurrence; udvælgelse af deltagere	239
3.7.2.	Udarbejdelse og udsendelse af udbudsmaterialet (konkurrencebetingelserne) ved projektkonkurrence	241
3.7.3.	Frister ved gennemførelse af projektkonkurrencer	242
3.7.4.	Fordele og ulemper ved projektkonkurrencer	243
4.	Indkøbsmetoder	243
4.1.	Rammeaftaler	243
4.1.1.	Hvad er rammeaftaler?	243
4.1.1.1.	Generelt om rammeaftaler	243
4.1.1.2.	Betingelser for rammeaftaler	244
4.1.1.3.	Rammeaftaler med én leverandør	247

Indholdsfortegnelse

4.1.1.4.	Rammeaftaler med mere end én leverandør.	247
4.2.	Dynamiske indkøbssystemer.	252
4.2.1.	Generelt om dynamiske indkøbssystemer.	252
4.2.2.	Krav til det dynamiske indkøbssystem.	253
4.2.3.	Processen i det dynamiske indkøbssystem.	253
4.3.	Elektroniske auktioner.	255
4.3.1.	Generelt om elektroniske auktioner.	255
4.3.2.	Processen ved elektroniske auktioner.	255
4.4.	Elektroniske kataloger.	256
4.4.1.	Generelt om elektroniske kataloger.	256
4.4.2.	Processen ved brug af elektroniske kataloger.	257
5.	Anskaffelser af sociale tjenesteydelser m.v. over tærskelværdien for EU-udbud (udbudslovens afsnit III).	257
5.1.	Generelt om anskaffelser af sociale og andre specifikke tjenesteydelser m.v.	257
5.2.	Procedure for anskaffelser efter udbudslovens afsnit III.	258
5.3.	Udarbejdelse af udbudsmateriale.	259
5.4.	Frister ved anskaffelser af sociale tjenesteydelser m.v. over tærskelværdien.	260
6.	Anskaffelser af varer og tjenesteydelser under tærskelværdien for EU-udbud (udbudslovens afsnit IV og V).	260
6.1.	Generelt om anskaffelser af varer og tjenesteydelser under tærskelværdien for EU-udbud.	260
6.2.	Anskaffelser af varer og tjenesteydelser under tærskelværdien men med klar grænseoverskridende interesse.	262
6.2.1.	Generelt.	262
6.2.2.	Procedure for anskaffelser under tærskelværdien med klar grænseoverskridende interesse.	262
6.2.3.	Udarbejdelse af udbudsmateriale ved anskaffelser under tærskelværdien med klar grænseoverskridende interesse.	264
6.2.4.	Frister ved anskaffelser under tærskelværdien ved klar grænseoverskridende interesse.	265
6.3.	Anskaffelser af varer og tjenesteydelser under tærskelværdien uden klar grænseoverskridende interesse.	265
6.3.1.	Generelt.	265
6.3.2.	Proceduren ved anskaffelser under tærskelværdien uden klar grænseoverskridende interesse.	266
6.3.3.	Udarbejdelse af udbudsmateriale ved anskaffelser under tærskelværdien uden klar grænseoverskridende interesse.	268
6.3.4.	Frister ved anskaffelser under tærskelværdien uden klar grænseoverskridende interesse.	268
7.	Anskaffelser af bygge- og anlægsarbejder under tærskelværdien for EU-udbud (tilbudsloven).	269
7.1.	Generelt om anskaffelse af bygge- og anlægsarbejder under tærskelværdien for EU-udbud.	269
7.2.	Hovedelementerne i udbud efter tilbudsloven.	270
7.2.1.	Offentliggørelse/annoncering efter tilbudsloven.	270
7.2.2.	Udbudsmaterialet ved udbud efter tilbudsloven.	271

7.2.3.	Udvælgelse og tildeling under tilbudsloven	271
7.2.4.	Frister under tilbudsloven	272
7.2.5.	Tildelingsbeslutning, kontraktindgåelse og »standstill«-forpligtelse efter tilbudsloven	272
7.3.	Udbudsprocedurerne efter tilbudsloven	273
7.3.1.	Offentlig licitation	273
7.3.1.1.	Hvad er offentlig licitation?	273
7.3.1.2.	Annoncering/udsendelse af udbudsmateriale ved offentlig licitation	273
7.3.1.3.	Frister ved offentlig licitation.	274
7.3.1.4.	Fordele og ulemper ved offentlig licitation	274
7.3.2.	Begrænset licitation med prækvalifikation	275
7.3.2.1.	Hvad er begrænset licitation med prækvalifikation?	275
7.3.2.2.	Annoncering/Udarbejdelse af udbudsmateriale ved begrænset licitation med prækvalifikation.	276
7.3.2.3.	Frister ved begrænset licitation med prækvalifikation	276
7.3.2.4.	Fordele og ulemper ved begrænset licitation med prækvalifikation	276
7.3.3.	Begrænset licitation med invitation.	277
7.3.3.1.	Hvad er begrænset licitation med invitation?.	277
7.3.3.2.	Udarbejdelse og udsendelse af udbudsmateriale ved begrænset licitation med invitation	278
7.3.3.3.	Frister ved begrænset licitation med invitation	279
7.3.3.4.	Fordele og ulemper ved begrænset licitation med invitation.	279
7.3.4.	Underhåndsbud	280
7.3.4.1.	Hvad er underhåndsbud?	280
7.3.4.2.	Udarbejdelse og udsendelse af udbudsmateriale ved underhåndsbud	281
7.3.4.3.	Frister ved underhåndsbud	281
7.3.4.4.	Fordele og ulemper ved underhåndsbud	282
7.4.	Forhandlinger efter tilbudsloven	282
7.4.1.	Generelt om adgangen til at forhandle	282
7.4.2.	Hvem må der forhandles med?	283
7.4.3.	Rammer for forhandlingerne	283
Kapitel 6: Offentliggørelsespligt og udbudsbekendtgørelse		287
1.	Den EU-retlige pligt til offentliggørelse	287
1.1.	Generelt om offentliggørelsespligten	287
1.2.	Begrebet »klar grænseoverskridende interesse«	293
1.3.	Sammenfatning af reglerne om offentliggørelsespligten.	299
2.	Udbudsbekendtgørelsen ved udbud efter udbudslovens afsnit II	300
2.1.	Generelt	300
2.2.	Indsendelse af udbudsbekendtgørelser m.v. i udbud efter udbudslovens afsnit II	302
2.3.	Offentliggørelsen af EU-udbud	303
2.4.	Hvordan udfyldes udbudsbekendtgørelsen ved et EU-udbud efter afsnit II?	304

Indholdsfortegnelse

2.4.1.	Generelt – Indledende spørgsmål	304
2.4.2.	Standardformularens Del I: Ordregivende myndighed	304
2.4.2.1.	Standardformularens pkt. I.1) Navn, adresser og kontaktpunkt(er)	304
2.4.2.2.	Standardformularens pkt. I.2) Fælles udbud	305
2.4.2.3.	Standardformularens pkt. I.3) Kommunikation	305
2.4.2.4.	Standardformularens pkt. I.4) Type ordregivende myndighed	306
2.4.2.5.	Standardformularens pkt. I.3) Hovedaktivitet	306
2.4.3.	Standardformularens Del II: Genstand	306
2.4.3.1.	Standardformularens pkt. II.1) Udbuddets omfang	306
2.4.3.2.	Standardformularens pkt. II.2) Beskrivelse	311
2.4.4.	Standardformularens Del III: Juridiske, økonomiske, finansielle og tekniske oplysninger	317
2.4.4.1.	Standardformularens pkt. III.1) Betingelser for deltagelse	317
2.4.4.2.	Standardformularens pkt. III.2 Kontraktbetingelser	319
2.4.5.	Standardformularens Del IV: Procedure	321
2.4.5.1.	Standardformularens pkt. IV.1 Beskrivelse	321
2.4.5.2.	Standardformularens pkt. IV.2 Administrative oplysninger	323
2.4.6.	Standardformularens Del VI: Supplerende oplysninger	324
3.	Udbudsbekendtgørelsen ved udbud af sociale og andre specifikke tjenesteydelser efter udbudslovens afsnit III.	326
3.1.	Generelt	326
3.2.	Indsendelse af udbudsbekendtgørelser m.v. i udbud efter udbudslovens afsnit III	327
3.3.	Offentliggørelsen af EU-udbud	328
3.4.	Hvordan udfyldes udbudsbekendtgørelsen ved et EU-udbud efter afsnit III?	328
4.	Annoncering ved udbud af varer og tjenesteydelser efter udbudslovens afsnit IV	330
4.1.	Generelt	330
4.2.	Indsendelse af udbudsannoncen i udbud efter udbudslovens afsnit IV	331
4.3.	Offentliggørelsen af udbudsannoncer på www.udbud.dk	331
4.4.	Hvordan udfyldes udbudsannoncen ved et udbud efter afsnit IV?	331
5.	Offentliggørelse/annoncering efter tilbudsloven	334
5.1.	Generelt	334
5.2.	Hvordan skal annonceringen ske?	334
5.3.	Hvad skal annonceringen indeholde?	335
6.	Bekendtgørelse om frivillig forudgående gennemsigthed	336
6.1.	Generelt	336
6.2.	Indsendelse af profylaksebekendtgørelsen	337
6.3.	Offentliggørelsen af profylaksebekendtgørelsen	338
6.4.	Hvordan udfyldes profylaksebekendtgørelsen?	338

Kapitel 7: Udbudsmaterialet	341
1. Overblik og terminologi – Udbudsmateriale, udbudsbetingelser og supplerende dokumenter	341
2. Udbudsmaterialet ved de forskellige udbudsformer	342
2.1. Udbud efter udbudslovens procedurer	342
2.1.1. Udbud efter udbudslovens afsnit II	342
2.1.2. Udbud efter udbudslovens afsnit III	344
2.1.3. Udbud efter udbudslovens afsnit IV	344
2.1.4. Udbud efter udbudslovens afsnit V	344
2.2. Udbud efter tilbudslovens procedurer	344
3. Udbudsmaterialets hovedindhold – Principper for udformningen	345
3.1. Krav til udbudsmaterialets form og indhold	345
3.2. Praktiske hovedprincipper for udformningen af udbudsmaterialet	346
3.2.1. Der skal være overensstemmelse mellem udbudsbekendtgørelsen og udbudsmaterialet	346
3.2.2. Udbudsmaterialet skal være klart og konsekvent opbygget og gennemsigtigt	349
3.2.3. Udbudsmaterialet skal skabe en effektiv og gennemsigtig konkurrence	351
3.3. Markedsdialog	352
3.4. Udbudsmaterialets hovedelementer	353
4. Udbudsmaterialets bestemmelser om de formelle regler for tilbudsafgivningen	354
4.1. Generelt om behovet for formelle regler	354
4.2. Angivelse af ordregiver, udbudsform og reference til udbudsbekendtgørelse	356
4.3. Tilbudsfristen	356
4.4. Sted for aflevering og evt. åbning af tilbud	359
4.5. Sprog	360
4.6. Tilbudseksemplarer m.v.; digitale tilbud; tilbud per e-mail	361
4.7. Adgang til at stille spørgsmål; orienteringsmøder, besigtigelser m.v.	362
4.8. Fortrolighed	363
4.9. Kontaktdata for offentlige myndigheder m.v.	364
4.10. Krav til tilbuddenes indhold	364
4.10.1. Tilbudslister og tjeklister	364
4.10.2. Dokumentation for egnetheden	365
4.10.3. Tro og love-erklæring om gæld til det offentlige	366
4.10.4. Erklæring om beskyttelse på arbejdspladsen og arbejdsforhold	366
4.11. Vedståelsesperiode	367
4.12. Oplysning om underentreprise	367
4.13. Mulighed for delaftaler	370
4.14. Mulighed for alternative tilbud eller afgivelse af mere end ét tilbud	372
4.14.1. Alternative tilbud	372
4.14.2. Sideordnede tilbud	374
4.15. Bestemmelser om forbehold og prissætning af forbehold	375
4.16. Tilbudsomkostninger og tilbudsvederlag	377
4.17. Øvrige krav til udbudsmaterialet	377
5. Udbudsmaterialets bestemmelser om den udbudte anskaffelse	378

Indholdsfortegnelse

5.1.	Generelt om kravene til beskrivelse af det udbudte	378
5.2.	De generelle regler om tekniske specifikationer og funktionskrav	385
5.3.	Krav om fabrikat, varemærke, oprindelse, fremstillingsproces m.v. . .	389
5.4.	Krav om mærker i henhold til mærkningsordninger m.v.	392
5.5.	Krav om testrapporter, certificering m.v.	395
5.6.	Krav om lokal tilknytning, nationale tilladelser eller lignende	396
5.7.	Om miljøkrav, sociale krav og andre særlige krav	403
5.7.1.	Miljøkrav	403
5.7.2.	Sociale krav, arbejdsklausuler, adgangsmuligheder og design for handicappede m.v.	404
5.7.3.	Andre særlige hensyn	409
5.8.	Optioner	410
5.9.	Kontraktvilkår	412
5.10.	Tidspunktet for opfyldelse af tekniske specifikationer og krav til leveranceorganisation; krav om vareprøver	415
5.11.	Udbud med mange varegrupper (sortimentsudbud); brug af produktkategorier.	417
6.	Udbudsmaterialets bestemmelser om tildelingskriterier, evaluering og tildeling	419
6.1.	Generelt om tildelingskriterier	419
6.2.	Valg af tildelingskriterier	419
6.2.1.	Generelt om valg af tildelingskriterier	419
6.2.2.	Valg af tildelingskriteriet »pris«	421
6.2.3.	Valg af tildelingskriteriet »omkostninger«	422
6.2.4.	Valg af tildelingskriteriet »bedste forhold mellem pris og kvalitet« og underkriterier hertil	422
6.2.4.1.	Generelt om kriteriet	422
6.2.4.2.	Fastsættelse af underkriterier og vægtning heraf	424
6.2.4.3.	Vægtning af underkriterier	431
6.3.	Inddragelse af livscyklusomkostninger	437
6.4.	Angivelse af evalueringsmodeller m.v.	440
6.5.	Tildeling	451
6.6.	Ansvarsfraskrivelse	451
Kapitel 8: Interessekonflikter og særlige konkurrencefordele		453
1.	Generelt om interessekonflikter og særlige konkurrencefordele	453
2.	Interessekonflikter efter udbudsloven	455
2.1.	De to elementer i begrebet »interessekonflikter«	455
2.2.	Interessekonflikter hos ordregiver	455
2.2.1.	Interessekonflikter, der involverer personer hos ordregiver	455
2.2.2.	Interessekonflikter der involverer rådgivere for ordregiver m.v. . .	457
2.3.	Interessekonflikter hos en økonomisk aktør	459
2.4.	Konsekvenser for udbuddet	460
3.	Særlige konkurrencefordele for ansøgere eller tilbudsgivere	463
3.1.	Særlige konkurrencefordele for aktører, der har optrådt som rådgivere m.v. for ordregiver	463
3.2.	Særlige konkurrencefordele for aktører, der tidligere har løst opgaven for ordregiver	468

3.3.	Særlige konkurrencefordele som følge af ejermæssig eller anden organisatorisk forbindelse til ordregiver; interne bud og kontrolbud . .	471
3.4.	Særlige konkurrencefordele i øvrige tilfælde	475
3.5.	Konsekvenser for udbuddet	475
3.5.1.	Konsekvenser for udbuddet, hvor aktører har ydet rådgivning m.v. til ordregiver	475
3.5.2.	Konsekvenser for udbuddet i øvrige tilfælde	477
Kapitel 9: Udvælgelse af egnede tilbudsgivere		479
1.	Adgang for alle eller prækvalifikation	479
1.1.	Generelt om egnethedsbedømmelse og prækvalifikation i udbud efter udbudslovens afsnit II	479
1.2.	Egnethedsbedømmelse og prækvalifikation i udbud efter udbudslovens afsnit III, IV og V	481
1.3.	Egnethedsbedømmelse og prækvalifikation under tilbudsloven	482
2.	Udelukkelse og egnethed efter udbudslovens afsnit II	484
2.1	Generelt om udelukkelse, egnethed og udvælgelse	484
2.2.	Brug af ESPD	485
2.3.	Udelukkelsesgrunde i udbudslovens afsnit II	487
2.3.1.	Obligatoriske udelukkelsesgrunde	487
2.3.2.	Frivillige udelukkelsesgrunde	493
2.3.3.	Dokumentation vedrørende udelukkelsesgrunde	499
2.4.	Krav til tilbudsgivernes egnethed	500
2.4.1.	Ret til at udøve det pågældende erhverv	501
2.4.2.	Krav til økonomisk og finansiel formåen	502
2.4.3.	Krav til teknisk og faglig formåen	507
2.5.	Udvælgelseskriterier	511
2.6.	Uegnethed af andre grunde; mere end én ansøgning	516
2.7.	Særligt om adgangen til at påberåbe sig andre enheders formåen . . .	519
2.8.	Særligt om konsortier; krav om juridisk person m.v.	525
2.9.	Særligt om brug af underleverandører m.v.	526
3.	Tilbudsgiveres overvejelser om egnethed og prækvalifikation	530
4.	Ordregivers beslutning vedrørende udelukkelse og egnethed	533
4.1	Generelt vedrørende dokumentation og verifikation	533
4.2.	Ordregivers beslutning om egnethed og udelukkelse	536
4.2.1.	Ordregivers stillingtagen til ESPD	536
4.2.2.	Ordregivers stillingtagen til dokumentation	540
4.2.2.1.	Generelt om kravene til dokumentation	540
4.2.2.2.	Passende tidsfrist for ansøgeren eller tilbudsgiveren . .	546
4.3.	Dokumentation for pålidelighed (»self cleaning«)	547
4.4.	Meddelelse af beslutning om egnethed	549
5.	Udvælgelse af tilbudsgivere	551
6.	Ændring af udvalgte ansøgere eller tilbudsgivere	553
7.	Meddelelse og begrundelse til ansøgerne om udvælgelse	558
Kapitel 10: Udbudsprocessens forløb, spørgsmål og rettelser		560
1.	Offentliggørelse af udbudsmaterialet; opfordringsskrivelse	560
1.1.	Offentliggørelse efter udbudslovens afsnit II	560

Indholdsfortegnelse

1.2.	Opfordringsskrivelse ved procedurer med begrænset deltagelse efter udbudslovens afsnit II	562
1.3.	Udsendelse og offentliggørelse af udbudsmaterialet efter udbudslovens afsnit III, IV og V	563
1.4.	Udsendelse og offentliggørelse af udbudsmaterialet efter tilbudsloven	563
2.	Meddelelse af supplerende oplysninger; spørgsmål og svar.	564
2.1	Generelt om pligten til at meddele supplerende oplysninger m.v.	564
2.2	Ordregivers pligt til at svare på spørgsmål	565
2.3.	Kravet om skriftlighed og orientering af alle deltagere.	566
2.4.	Spørgemøder	570
2.5.	Besigtigelse m.v.	572
2.6.	Fristen for supplerende oplysninger, herunder spørgsmål og svar	573
2.7.	Rammerne for svar på spørgsmål og supplerende oplysninger; rettelser i udbudsmaterialet	577
3.	Forlængelse af tidsfrister m.v.	582
4.	Kommunikation under udbudsprocessen	585
Kapitel 11: Udformning og afgivelse af tilbud		587
1.	Generelt om tilbudsgivers deltagelse i udbudsprocessen og udformning af tilbud	587
1.1.	Generelt om tilbudsgivers rolle i tilbuddet; begrebet »en rimeligt oplyst og normal påpasselig tilbudsgiver«	587
1.2.	Tilbudsgivers risiko for tilbuddets overensstemmelse med udbudsmaterialet og for uklarheder i tilbuddet	589
1.3.	Tilbudsgiverens adfærd under udbudsproceduren.	591
2.	Formkrav og frister	593
3.	Tilbudsforbehold	595
3.1.	Adgangen til at tage forbehold	595
3.2.	Forskellen mellem grundlæggende forbehold og øvrige forbehold	596
3.3.	Forskellen mellem forbehold og præciseringer.	603
4.	Alternative tilbud; afgivelse af mere end ét tilbud	604
4.1.	Alternative tilbud efter udbudslovens afsnit II	604
4.3.	Alternative tilbud efter udbudslovens afsnit III, IV og V	606
4.4.	Alternative tilbud efter tilbudsloven	606
4.5.	Afgivelse af mere end ét tilbud	606
4.6.	Sideordnede tilbud.	610
Kapitel 12: Evaluering, tildeling og kontraktindgåelse.		612
1.	Processen i hovedtræk.	612
2.	Tilbudsfristen	613
2.1.	Pligt til at påse overholdelse af fristen	613
2.2.	Udsættelse af fristen for afgivelse af tilbud.	615
3.	Åbning af tilbud	615
3.1.	Åbning af tilbud efter udbudslovens afsnit II	615
3.2.	Åbning af tilbud efter udbudslovens afsnit III, IV og V	616
3.3.	Åbning af tilbud ved udbud under tilbudsloven	616
3.4.	Gennemførelse af åbning af tilbud med adgang for tilbudsgiverne . . .	616

4.	Tilbuddenes overholdelse af udbudsbetingelsernes krav	619
4.1.	Generelt	619
4.2.	Manglende overholdelse af formelle krav til tilbuddene	619
4.3.	Manglende overholdelse af krav til ydelsen; forbehold og prissætning heraf	631
4.3.1.	Vurderingen af uoverensstemmelser i tilbud	631
4.3.2.	Tidspunktet for overholdelse af krav; vareprøvers overholdelse af udbudsmaterialets krav	633
4.3.3.	Håndteringen af tilbud med forbehold, herunder prissætning af forbehold	635
4.3.4.	Særligt om manglende udfyldelse af eller påtegninger på tilbudslister	640
4.3.5.	Særligt om tilbud, der indeholder mere end det ønskede	642
4.4.	Kontrol af tilbudsgivernes oplysninger og tilladelser m.v.; modstridende oplysninger i tilbud	644
4.4.1.	Praksis fra før udbudsloven	644
4.4.2.	Udbudslovens regler vedrørende kontrol	648
5.	Forhandlingsforbudet; teknisk afklaring efter tilbudsafgivelse og før tildeling . .	652
5.1.	Det »EU-retlige forhandlingsforbud«; den omvendte bevisbyrde	652
5.2.	Grænserne for en lovlig »teknisk afklaring«	656
5.2.1.	Grænserne for en lovlig teknisk afklaring før udbudsloven . .	656
5.2.2.	Grænserne for en lovlig teknisk afklaring efter udbudsloven .	661
5.3.	Forhandlinger og teknisk afklaring ved de fleksible procedurer i udbudslovens afsnit II	662
5.4.	Forhandlinger og teknisk afklaring ved udbud efter udbudslovens afsnit III, IV og V	663
5.5.	Forhandlinger og teknisk afklaring under tilbudsloven	663
6.	Evalueringen af de indkomne bud	664
6.1.	Generelt om evalueringen	664
6.2.	Særligt om evaluering ved tildelingskriteriet »pris«	667
6.3.	Særligt om evaluering ved tildelingskriteriet »omkostninger«	668
6.4.	Særligt om evaluering ved »bedste forhold mellem pris og kvalitet« . .	669
6.4.1.	Rammer for evalueringen	669
6.4.2.	Særligt om demonstrationer, afprøvninger og tests	675
6.5.	Evaluering ved bud på delkontrakter m.v.	677
6.6.	Evaluering af alternative tilbud; mere end ét tilbud og sideordnede tilbud	678
6.7.	Hvor længe må en evalueringsproces vare?	679
7.	Bedømmelsen af unormalt lave tilbud	680
8.	Beslutning om tildeling	687
8.1.	Generelt om tildelingsbeslutningen og dens virkninger	687
8.2.	Tilbagekaldelse af tildelingsbeslutningen	689
9.	Skriftlig evalueringsrapport og udbudsrapport	692
9.1.	EU-udbudsrettens krav om rapporter	692
9.2.	Kravet om en skriftlig evalueringsrapport	693
9.3.	Kravet om en udbudsrapport efter udbudslovens § 174	695
10.	Forhandlinger og møder med tilbudsgivere efter tildelingsbeslutningen	697

Indholdsfortegnelse

10.1.	Forhandlinger med den vindende tilbudsgiver	697
10.2.	Orienteringsmøder m.v. med tabende tilbudsgivere	699
11.	Standstill og kontraktindgåelse	699
12.	Forhold efter tildeling/kontraktindgåelse	702
Kapitel 13: Ordregivers annullation af udbudsproceduren		704
1.	Generelt om ordregivers adgang til annullation	704
2.	Typetilfælde af annullation	710
2.1.	Annullation på grund af manglende konkurrence	710
2.2.	Annullation på grund af utilfredsstillende bud	710
2.3.	Annullation på grund af fejl i udbudsprocessen	711
2.4.	Annullation på grund af bevillingsmæssige forhold	712
2.5.	Eksempler på annullation af usaglige grunde	713
3.	Delvis annullation	713
4.	Forhold efter annullationen	714
4.1.	Genudbud; anskaffelse af ydelsen i henhold til det annullerede udbud	714
4.2.	Retsstillingen for tilbudsgivere m.v.	715
Kapitel 14: Meddelelse, begrundelse og aktindsigt		717
1.	Meddelelse til ansøgere og bydende om tildelingen.	717
1.1.	Kravet om underretning efter udbudslovens afsnit II	717
1.2.	Underretning efter udbudslovens afsnit III, IV og V samt efter tilbudsloven	719
2.	Underretningens indhold.	720
2.1.	Begrundelse efter udbudslovens afsnit II	720
2.2.	Begrundelse efter udbudslovens afsnit III, IV og V	728
2.3.	Begrundelse efter tilbudsloven	729
3.	Bekendtgørelse om kontraktindgåelsen	730
4.	Fortrolighed.	731
4.1.	Fortrolighed om ansøgere og tilbudsgiveres oplysninger	731
4.2.	Fortrolighed om ordregivers oplysninger	733
5.	Aktindsigt	734
5.1.	Baggrund	734
5.2.	Aktindsigt efter offentlighedsloven	735
5.2.1.	Generelt om aktindsigt efter offentlighedsloven	735
5.2.2.	Undtagelser til aktindsigten efter offentlighedsloven	736
5.2.3.	Proceduren ved aktindsigt efter offentlighedsloven	746
5.3.	Aktindsigt efter forvaltningsloven.	747
5.3.1.	Generelt om aktindsigt efter forvaltningsloven	747
5.3.2.	Undtagelser til aktindsigt efter forvaltningsloven	749
5.3.3.	Proceduren ved aktindsigt efter forvaltningsloven	751
Kapitel 15: Udbudsretlige forhold under kontraktens forløb.		753
1.	Udbudsreglerne og kontrakten	753
2.	Ændring af kontrakter.	755
2.1.	Ændring af kontrakter omfattet af udbudslovens afsnit II.	755
2.1.1.	Udgangspunktet i § 178 om ændring af kontrakter.	755

2.1.2.	Ændringer i medfør af ændringsklausuler i henhold til § 179 ..	760
2.1.3.	Ændringer under tærskelværdien i henhold til § 180	763
2.1.4.	Supplerende anskaffelser i særlige tilfælde i henhold til § 181 ..	764
2.1.5.	Ændringer af kontraktpart i henhold til § 182	766
2.1.6.	Ændringer på grund af uforudsete forhold i henhold til § 184 ..	768
2.1.7.	Ændring af kontrakter i forbindelse med nødlidende kontrakter, tvister og misligholdelse	769
2.1.8.	Ændring af ordregiver	772
2.2.	Ændring af kontrakter omfattet af udbudslovens afsnit III, IV og V samt tilbudsloven	773
3.	Særligt om krav om udbud/ophør af eksisterende kontraktforhold	774
3.1.	Pligt til udbud med jævne mellemrum?	774
3.2.	Opsigelse eller ophævelse af ulovligt indgåede kontrakter?	775
Kapitel 16: Myndigheder, klager og sanktioner		776
1.	Myndigheder på udbudsområdet	776
1.1.	Klagenævnet for Udbud	776
1.2.	Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen	783
1.3.	Danske domstole	785
1.4.	EU-Kommissionen	788
1.5.	EU-Domstolen og EU-Retten	789
2.	Forløbet af en klagesag ved Klagenævnet for Udbud	791
2.1.	Klagens udformning og indgivelse	791
2.1.1.	Indgivelse og udformning af klagen	791
2.1.2.	Formulering af påstande	792
2.1.3.	Underretning af indklagede	797
2.1.4.	Klagegebyr	798
2.2.	Repræsentation ved advokat eller anden kyndig repræsentant	798
2.3.	Ordregiverens redegørelse og indsendelse af sagens dokumenter ...	799
2.4.	Aktindsigt i ordregiverens redegørelse og sagens dokumenter	801
2.5.	Intervention	801
2.6.	Yderligere skriftveksling	802
2.7.	Mundtlig forhandling eller skriftlig behandling	802
2.8.	Kendelse	803
2.9.	Indbringelse for domstolene	804
3.	Sanktioner og retsmidler m.v.	805
3.1.	Generelt om sanktioner og retsmidler	805
3.2.	Opsættende virkning af en klage til Klagenævnet	807
3.2.1.	Generelt om opsættende virkning	807
3.2.2.	Midlertidigt opsættende virkning ved klage i standstill- perioden	810
3.2.3.	Betingelser for opsættende virkning	812
3.3.	Konstatering af overtrædelser af udbudsreglerne	820
3.4.	Annulation af beslutninger m.v.	822
3.4.1.	Generelt om annulation	822
3.4.2.	Konsekvenserne af annulation af tildelingsbeslutningen ...	826
3.4.3.	Særligt om annulation af tildelingsbeslutningen ved rammeaftaler	827

Indholdsfortegnelse

3.5.	Erstatning	827
3.5.1.	Generelt om erstatning	827
3.5.2.	Ansvarsgrundlaget	828
3.5.3.	Årsagssammenhæng (kausalitet), adækvans og skadelidtes forhold	832
3.5.4.	Erstatningsopgørelsen	842
3.5.5.	Forrentning af erstatningskravet	848
3.6.	Sanktionen »uden virkning« og økonomisk sanktion	848
3.6.1.	Generelt om sanktionen »uden virkning« og økonomisk sanktion	848
3.6.2.	Hvad indebærer sanktionen »uden virkning«?	849
3.6.3.	Tilfælde hvor kontrakten kan erklæres uden virkning.	851
3.6.4.	Tilfælde hvor kontrakten skal erklæres uden virkning	852
3.6.5.	Pålæg af økonomisk sanktion	855
3.6.6.	Kan også »gamle aftaler« erklæres uden virkning?	859
3.7.	Påbud	859
3.8.	Kontraktens gyldighed i øvrigt	860
3.8.1.	Generelt om overtrædelsers betydning for gyldigheden	860
3.8.2.	Særlig hjemmel for ordregiver til at bringe kontrakten til ophør i visse tilfælde?	864
3.8.3.	Pligt for ordregiver til at bringe en ulovligt indgået kontrakt til ophør	865
3.9.	Bøder	867
3.10.	Sagsomkostninger	867
3.11.	Tilbagebetaling af klagegebyr	869
4.	Frister for indgivelse af klager	870
4.1.	Generelt om frister	870
4.2.	Klager over manglende prækvalifikation efter udbudslovens afsnit II	870
4.3.	Klager over manglende prækvalifikation efter udbudslovens afsnit III, IV og V samt tilbudsloven	871
4.4.	Øvrige klager over udbud efter udbudslovens afsnit II og III	872
4.5.	Øvrige klager over udbud efter udbudslovens afsnit IV og V samt tilbudsloven	873
4.6.	Frist for klager over frivilligt annoncerede kontrakter efter klagenævnslovens § 4	874
4.7.	Særlig klagefrist for Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen	874
	Anvendte forkortelser for visse retsakter og institutioner m.v.	875
	Fortegnelse over udvalgt litteratur	879
	Udvalgte hjemmesider	881