



## **Grundlæggende udbudsret**

### **Til brug for have- og parkingeniører & skov- og landskabsingeniører**

Baaner, Lasse; Olsen, Jeppe Lefevre

*Publication date:*  
2017

*Document version*  
Også kaldet Forlagets PDF

*Citation for published version (APA):*  
Baaner, L., & Olsen, J. L. (2017). *Grundlæggende udbudsret: Til brug for have- og parkingeniører & skov- og landskabsingeniører*. Institut for Fødevarer- og Ressourceøkonomi, Københavns Universitet.



# Grundlæggende udbudsret

Til brug for have- og parkingeniører & skov- og landskabsingeniører



Lasse Baaner og Jeppe Lefevre Olsen

**Institut for Fødevarer- og ressourceøkonomi**

# Indhold

<b>Indledning</b>	<b>4</b>
<b>De udbudsretlige principper</b>	<b>4</b>
<i>Konkurrencekravet og kravet om økonomisk ansvarlighed</i>	5
<i>Ligebehandlingsprincippet og proportionalitetsprincippet</i>	5
<i>Gennemsigtighedsprincippet</i>	6
<b>Udbudsformer</b>	<b>7</b>
<i>Offentligt udbud</i>	7
<i>Begrænset udbud</i>	7
<i>Underhåndsbud</i>	8
<i>Kort om rammeaftaler</i>	8
<i>Valg af udbudsform</i>	9
<b>Udbudsmaterialet</b>	<b>9</b>
<i>Kravspecifikationen</i>	9
<i>Tildelingskriterier</i>	11
<i>Egnethedskrav, mindstekrav og udvælgelseskriterier</i>	11
<i>Kontraktvilkår</i>	13
<b>Udbudsloven og tilbudsloven</b>	<b>13</b>
<b>Udbudsloven</b>	<b>14</b>
<i>Hvem gælder reglerne for?</i>	14
<i>Hvilke aftaler og kontrakter gælder reglerne for?</i>	14
<i>Udbudslovens procedurekrav</i>	14
<i>Afsnit II: Varer, tjenesteydelser, bygge- og anlægsopgaver over tærskelværdier for EU-udbud</i>	14
<i>Afsnit IV: Varer og tjenesteydelser under tærskelværdierne med interesse for virksomheder i andre lande</i>	15
<i>Afsnit V: Varer og tjenesteydelser under tærskelværdierne uden interesse for virksomheder i andre lande</i>	15
<b>Tilbudsloven</b>	<b>15</b>
<i>Hvem gælder reglerne for?</i>	15
<i>Hvilke aftaler og kontrakter gælder reglerne for?</i>	16
<i>Tilbudslovens procedurekrav</i>	16
<i>Offentlig licitation</i>	16
<i>Begrænset licitation med prækvalifikation</i>	17
<i>Begrænset licitation uden prækvalifikation</i>	17
<i>Underhåndsbud</i>	17
<b>Håndhævelse af de udbudsretlige regler og principper</b>	<b>18</b>
<i>Klageadgang</i>	18
<i>Klageberettigelse</i>	19
<i>Klagefrister</i>	19
<b>Kilder til mere viden</b>	<b>20</b>
<i>Lærebøger</i>	20
<i>Vejledninger</i>	20
<i>Lovkommentarer</i>	20
<i>Hjemmesider</i>	20

## Forord

*Denne undervisningsnote om udbudsregler er primært skrevet til brug på Skovskolens professionsbacheloruddannelser til have- og parkingeniør og skov- og landskabsingeniør. Undervisningsnoten fokuserer på at skabe overblik over reguleringen, give en fornemmelse for principperne, og forklare de vigtigste af lovgivningens bestemmelser. Fokus er især på mindre offentlige varekøb, primært alene med interesse for danske virksomheder, samt udbud af de drifts- og anlægsopgaver, som de studerende kan få ansvar for i deres første ansættelser på arbejdsmarkedet.*

*Undervisningsnoten går ikke i detaljen med den righoldige praksis, der er knyttet til de udbudsretlige principper og lovgivningens enkelte bestemmelser. For en mere detaljeret fremstilling af udbudsreglerne kan henvises til bl.a. den litteratur, der fremgår afslutningsvist i undervisningsnoten, samt Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens vejledninger hhv. deres hjemmeside [www.bedreudbud.dk](http://www.bedreudbud.dk). For så vidt angår praksis kan henvises til kendelserne fra Klagenævnet for Udbud som er tilgængelige via Erhvervsstyrelsens hjemmeside.*

*Undervisningsnoten opdateres jævnligt. Hvis du sidder med et ældre eksemplar, så kontakt os for at høre, om der er en nyere version på trapperne eller allerede tilgængelig. Kommentarer og forslag til tilføjelser og rettelser modtages i øvrigt gerne.*

Februar 2017

Lasse Baaner  
Institut for Fødevarer- og Ressourceøkonomi

Jeppe Lefevre Olsen  
Kromann Reumert

## Indledning

De udbudsretlige regler udgøres af EF-traktaten, EU's udbudsdirektiver (med implementeringsbekendtgørelser), udbudsloven, tilbudsloven og klagenævnsløven.

EF-traktaten lægger grundlaget for principperne om ligebehandling af virksomheder indenfor EU, herunder lige adgang for virksomhederne til EU's markeder, samt om gennemsigtighed i det offentlige kontraktindgåelse. Principperne er på EU-niveau udmøntet i bl.a. udbudsdirektivet (der dækker "den klassiske offentlige sektor"), forsyningsvirksomhedsdirektivet (der dækker udbud indenfor vand- og energiforsyning, transport og posttjenester), koncessionsdirektivet (der dækker såkaldte koncessionsaftaler) og forsvars- og sikkerhedsindkøbsdirektivet (der dækker visse indkøb hos f.eks. politiet og forsvaret). Herudover suppleres disse direktiver med de såkaldte tre kontroldirektiver, der er udstedt med henblik på at sikre effektive og hurtige klagemuligheder i tilfælde af overtrædelser af udbudsreglerne.

Hovedformålet med udbudsdirektiverne og den danske lovgivning er at skabe en effektiv konkurrence om offentlige kontrakter. Lovgivningen er baseret på den klassiske økonomiske antagelse om, at effektiv konkurrence vil føre til den bedste udvikling i samfundet, idet konkurrence om ordrerne både fører til besparelser i det offentlige og fremmer kravene til virksomhedernes tilpasning og produktudvikling. Reglerne suppleres derfor af konkurrencelovens regler om fri konkurrence. For at nå dette formål er udbudsreglerne gennemsyret af de helt grundlæggende principper om ligebehandling og gennemsigtighed - virksomhederne skal behandles lige og skal kunne forstå, hvad det er, den indkøbende ordregiver agter at gøre i processen.

Alle direktiverne er implementeret i Danmark, men på lidt forskellig vis. Det giver en kompleks regulering med forskellige love og bekendtgørelser til forskellige indkøbssituationer. I denne undervisningsnote fokuseres derfor på udbudsloven og tilbudslovens principper.

Det klassiske udbudsdirektiv blev ændret i 2014, hvorefter ændringerne skulle implementeres i medlemsstaternes lovgivninger. Det skete i Danmark ved ikrafttræden af den

nye udbudslov i 2016. Man fastholdt dog håndhævelsesreglerne i en selvstændig lov, klagenævnsløven. Den ældre tilbudslov for kontrakter om bygge- og anlægsprojekter af mindre værdi er også fastholdt, men tilbudslovens afsnit II om varer og tjenesteydelser er ikke længere gældende, hvilket betyder, at tilbudsloven nu kun vedrører bygge og anlæg.

### Den danske lovgivning

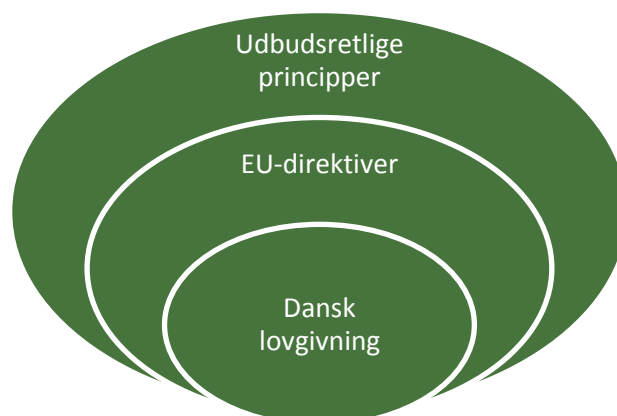
**Udbudsloven** har den formelle titel udbudsloven, lov nr. 1564 af 15. december 2015.

**Tilbudsloven** har den formelle titel lov om indhentning af tilbud i bygge- og anlægssektoren, jf. lovbekendtgørelse nr. 1410 af 7. december 2007.

**Klagenævnsløven** har den formelle titel lov om Klagenævnet for Udbud, jf. lovbekendtgørelse nr. 593 af 2. juni 2016.

**Konkurrenceloven** har den formelle titel konkurrenceloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 869 af 8. juli. 2015.

Lovgivningen bygger på en række principper. Principperne står centralt i afgørelserne fra både nævn og domstole. Man kan se det som et slags hierarki, hvor udgangspunktet er den danske lovgivning, der skal forståelsen indenfor rammerne af de bagvedliggende direktiver, hvis forståelse igen påvirkes af de helt grundlæggende EU-retlige og udbudsretlige principper:



## De udbudsretlige principper

### Konkurrencekravet og kravet om økonomisk ansvarlighed

Den grundlæggende tanke med udbudsreglerne er at øge konkurrencen om de offentlige indkøbskontrakter og kvaliteten i det offentlige opgavevaretagelse. Samtidigt skal der sikres ligebehandling og gennemsigtighed omkring de processer, der fører til kontraktindgåelse. Udbudsreglerne skal derfor sikre virksomhederne fair og lige muligheder for at levere varer og ydelser til det offentlige samt deltage i offentlige og offentligt støttede bygge- og anlægsopgaver. Konkurrencekravet er i overensstemmelse med det overordnede forvaltningsretlige princip om, at en offentlig myndighed skal handle økonomisk ansvarligt og sikre en effektiv opgavevaretagelse – noget som særligt den institution, der hedder Rigsrevisionen, påser. Når det så er sagt, er det også vigtigt at fremhæve, at en offentlig myndighed i udgangspunktet ikke har pligt til at lade opgaver udføre af private, hvis myndigheden i stedet vil udføre dem selv.

Konkurrencekravet kommer bl.a. til udtryk i tilbudslovens § 2, stk. 2, hvor det er angivet, at myndighederne skal udnytte mulighederne for at skabe tilstrækkelig konkurrence. Det er ikke et krav, at der konkret skal have været en effektiv konkurrence om den enkelte udbudte opgave. En udbyder skal fx ikke lade et udbud gå om, fordi der kun er indkommet et enkelt bud. Det er imidlertid et krav, at selve tilbudsindhentningen skal tilrettelægges på en måde, der er egnet til at sikre en effektiv konkurrence om opgaven. Det er heller ikke i strid med konkurrencekravet at offentlige myndigheder ved mindre kontrakter handler ud fra en generel bedømmelse af, hvad markedet kan tilbyde. Derfor har tilbudslovens § 12, stk. 4 f.eks. også en tærskel på 300.000 kr. for, hvornår noget skal sendes i udbud, og tilsvarende er der i udbudslovens et system med forskellige tærskelværdier.

Konkurrencekravet gælder – ligesom de øvrige udbudsregler - kun i forhold til eksterne kontrakter, altså opgaver som myndighederne ønsker løst af private – det der i udbudsretten kaldes tredjemand. Tilbudsloven, udbudsloven og EU's udbudsdirektiver regulerer ikke myndighe-

dernes muligheder for at udføre et arbejde i eget regi uden at konkurrenceudsætte det.

Det er i strid med konkurrenceretlige principper, hvis to virksomheder indbyrdes laver aftaler om deres tilbudsgivning, jf. konkurrencelovens § 7.

### Ligebehandlingsprincippet og proportionalitetsprincippet

Det påhviler offentlige udbydere ved tilrettelæggelsen og gennemførelsen af udbud at sørge for, at der ikke finder usaglig forskelsbehandling sted mellem forskellige tilbudsgivere, og at udvælgelsen af tilbudsgivere sker på grundlag af objektive, saglige og ikke-diskriminerende kriterier. Det er på sin vis et almindeligt forvaltningsretligt princip, men det er også et helt centralt udbudsretligt princip, som er skrevet ind i tilbudslovens § 2, stk. 3 og udbudslovens § 2, stk. 1. Da udbudsreglerne har et EU-retligt ophæng, må ligebehandlingsprincippet fortolkes i overensstemmelse med EU-reglerne og EU-domstolens praksis.

Ligebehandlingsprincippet dækker gælder for alle faser i en udbudsproces. Der må hverken ske en forvridding af konkurrencen mellem potentielle tilbudsgivere i planlægningsfasen og ved udarbejdelsen af udbudsmaterialet, senere ved udvælgelsen af tilbudsgivere, eller til sidst efter en kontrakt er indgået. Kort kan ligebehandlingsprincippet udtrykkes således, at "det lige skal behandles lige - det forskellige forskelligt".

Ligebehandlingsprincippet indebærer naturligvis ikke, at vilkår og krav i et udbudsmateriale skal være konkurrence-neutrale – en myndighed skal heller ikke sænke sine krav til en ydelse, blot fordi kun en eller nogle få leverandører vil kunne levere det ønskede, hvis kravene i øvrigt er saglige. En myndighed kan opstille de krav og vilkår, der er relevante, for at løsningen kan opfylde myndighedens behov. Sådanne krav kan sagtens være forskellige i to nabokommuner, f.eks. hvis den ene har en "grøn profil", mens den anden alene fokuserer på økonomi. Udbudsmaterialet og opgaven, herunder de materialer der skal anvendes til et bygge- og anlægsarbejde, må imidlertid ikke beskrives på en måde, som uden saglig grund giver bestemte virksomheder en utilbørlig fordel frem for andre virksomheder.

Det er dog ikke nok, at kravene er saglige – de skal også være rimelige og relevante i forhold til de hensyn de tilsigter at varetage. Det følger af proportionalitetsprincippet, som indebærer, at foranstaltninger skal være egnede, nødvendige og forholdsmæssige i forhold til det mål, som der ønskes opnået. Ordregiver er dermed også forpligtet til kun at stille krav til tilbudsgivere, som står i et rimeligt forhold til det konkrete indkøb. Kravene må ikke gå videre, end hvad der er nødvendigt for at imødekomme ordregiverens konkrete, saglige behov. Proportionalitetsprincippet betyder f.eks. også, at en myndighed ikke kan afvise et tilbud på grund af et forbehold, hvis forbeholdet er helt bagatelagtigt og i øvrigt nemt kan prissættes. Altså medmindre myndigheden eksplicit har anført, at enhver form for forbehold vil føre til umiddelbar afvisning.

Ved planlægning og tilrettelæggelsen af et udbud betyder ligebehandlingsprincippet, at udbyderen skal være opmærksom på interessekonflikter, f.eks. om man i valget af rådgivere til at forberede et projekt afskærer muligheden for at få tilbud fra rådgivernes eget firma eller andre tilbudsgivere, som rådgiverne efterfølgende assisterer. Dette fremgår også af udbudslovens § 4. Ligebehandlingsprincippet indebærer nemlig, at udbyder har pligt til at se bort fra tilbudsgivere, der har opnået en utilbørlig konkurrenceforvridende fordel ved at have assisteret udbyderen i planlægnings- og projekteringsfasen. Der er dog mulighed for, at konkurrencefordele kan "udlignes" ved eksempelvis at sikre, at alle øvrige tilbudsgivere kommer i besiddelse af tilsvarende oplysninger, og i øvrigt har tilstrækkelig tid til at forholde sig til oplysninger. Denne situation med "rådgiverinhabilitet" er også et forhold, som virksomhederne skal være opmærksomme på - vil man være en del af projektets forberedelse eller vil man udføre projektet? I sidste ende er det myndighedens forpligtelse at sikre ligebehandlingen, men effekten for den tidligt, rådgivende virksomhed vil være en udelukkelse fra den senere konkurrenceudsættelse.

Ligebehandlingsprincippet betyder også, at udbydere ikke efter tilbudsfristens udløb kan foretage væsentlige ændringer i forhold til udbudsgrundlaget, f.eks. ved at acceptere et afvigende tilbud, eller via efterfølgende forhandlinger omkring væsentlige ændringer i den udbudte ydelse. Hvis myndigheden kan forudse, at der muligvis kan blive behov for specifikke ændringer undervejs i et projekt, er

det derfor afgørende, at udbuddet tager hånd herom; f.eks. ved at indbygge fleksibilitet i form af optioner eller specifikke kontraktklausuler. Et eksempel på en option kunne være, at udbuddet omhandlede arealpleje af de bynære parkarealer, men at kommunen havde option på også at lade oplandsbyerne være omfattet. Et eksempel på en ændringsklausul kunne være prisregulering i tilfælde af (objektivt) dokumenterede stigninger i råvarepriser, (f.eks. på bøgetræer over 4 m), eller en simpel mængde-regulering i et byggeri, når en vis supplerende mængde var nødvendig som følge af uforudsete forhold.

Både som ordregiver og tilbudsgiver er det også væsentligt at være opmærksom på, at hvis en tilbudsgiver overtræder/fracviger formelle krav i forbindelse med afgivelsen af et tilbud – f.eks. en tidsfrist eller et krav til tilbuddets fysiske udformning, må ordregiveren i udgangspunktet også ud fra ligebehandlingsprincippet og dermed hensynet til andre tilbudsgivere afvise tilbuddet – med mindre forholdet er helt bagatelagtigt. I udbudsloven findes i øvrigt en særlig bestemmelse, der i visse tilfælde giver mulighed for at berigtige formelle forhold.

### Gennemsigtighedsprincippet

Princippet om gennemsigtighed er også bærende for udbudsreglerne. Princippet indebærer, at alle nødvendige oplysninger i forbindelse med indgåelse af en offentlig kontrakt skal gøres tilgængelige på en gennemsigtig måde for de potentielle tilbudsgivere. Det er udviklet af EU-Domstolen på baggrund af ligebehandlingsprincippet, og skal efter domstolens retspraksis sikre at det er muligt at fastslå, om ligebehandlingsprincippet er overholdt.

Gennemsigtighedsprincippet kræver for det første, at der er offentlighed og åbenhed om selve udbuddet. Først og fremmest med henblik på at sikre, at markedet får at vide, at en myndighed agter at indgå en kontrakt; det er således gennemsigtighedsprincippet, der sikrer en vis forudgående offentliggørelse. Princippet betyder for det andet, at ordregiveren på forhånd i udbudsmaterialet skal beskrive kontraktens genstand og processen for udbuddet på en forståelig måde så alle relevante oplysninger om udbuddet og det udbudte er tilgængelige for tilbudsgiverne. Det gælder i særlig grad de kriterier og metoder, som er afgørende for evalueringen og tildelingen, således at tildelingen af kontrakten sker på en gennemsigtig måde,

som sætter tilbudsgivere i stand til at vurdere, om ordregiveren overholder de udbudsretlige regler og principper.

Princippet kommer f.eks. til udtryk ved reglerne om, at tilbud ved licitation skal åbnes på et forud fastsat tidspunkt, og reglerne om at tilbudsgiverne ved bygge- og anlægslicitationer har ret til at være til stede ved åbningen og til at få oplyst budsummer og eventuelle forbehold, jf. tilbudslovens § 7.

## Udbudsformer

Der findes flere forskellige processer for kontraktindgåelse på baggrund af et udbud. Offentligt og begrænset udbud, samt underhåndsbud er de mest grundlæggende, og dem der fokuseres på i det følgende. Andre udbudsformer er f.eks. udbud med forhandling, projektkonkurrencer eller arkitektkonkurrencer og konkurrencepræget dialog, der kan bruges ved særligt komplekse kontrakter.

Udbudsloven har gjort det lettere at bruge de fleksible udbudsformer som udbud med forhandling og konkurrencepræget dialog. Samtidig blev der indført en helt ny udbudsprocedure for det, der kaldes innovationspartnerskaber, og som giver mulighed for at indgå en længerevarende partnerskabskontrakt med henblik på at udvikle et produkt eller en ydelse - og efterfølgende købe denne ydelse. Disse fleksible udbudsformer gennemgås ikke i denne undervisningsnote, men i praksis vil udbud med forhandling ligne et begrænset udbud, hvor man blot efter første tilbudsafgivelse vil kunne gennemføre en eller flere forhandlingsrunder mellem de deltagende virksomheder og den ordregivende myndighed inden en revideret og endelig tilbudsafgivelse.

Hver udbudsform har sine fordele og ulemper, og nogle udbudsformer kan kun anvendes, hvis særlige betingelser er opfyldt. Valg af udbudsform afhænger bl.a. af det relevante marked for den udbudte vare eller ydelse og karakteren af den konkrete opgave, som f.eks. opgavens kompleksitet, og hvorvidt der er tale om køb af en standardvare eller specialudvikling af et produkt eller ydelse.

Ordregiveren må overveje hvilken udbudsform, der for det første sikrer den bedst mulige opfyldelse af ordregiverens behov, dernæst sikrer den bedst mulige konkurrence om

den konkrete ordre, og så i øvrigt holde det op imod hvilken udbudsform, der ressourcemæssigt - både tids- og arbejdstidsmæssigt - er bedst for såvel ordregiver som tilbudsgiverne.

### Offentligt udbud

Med offentligt udbud menes et udbud, der henvender sig til en ubestemt kreds af virksomheder, og offentligt udbud er karakteriseret ved, at alle interesserede virksomheder i udgangspunktet kan give tilbud på ordren eller det udbudte.

Hvis beskrivelsen af opgaven ikke kan indeholdes i en annonce - eller i en udbudsbekendtgørelse efter udbudsloven - så angiver annoncen, hvor man kan få det supplerende materiale - f.eks. om det skal rekvireres som en papirversion, eller om materialet er gjort tilgængeligt online. Senest i løbet af 2018 vil alle udbud efter udbudsloven i øvrigt skulle håndteres digitalt.

Offentligt udbud er velegnet, når ordregiver kan behandle et stort antal tilbud. Der kan fx være tale om udbud af en ukompliceret anskaffelse af standardvarer, hvor der alene konkurreres på prisen. Her er det ikke vanskeligt at sammenligne tilbuddene. Udbudsformen kan omvendt også bruges, hvor der er meget få tilbudsgivere i markedet, hvor der ikke på forhånd er brug for at udvælge egnede tilbudsgivere.

Det er muligt at nedbringe antallet af tilbud, der skal sammenlignes. Ordregiveren kan nemlig opstille ufravigelige krav - også kaldet mindstekrav - til f.eks. tilbudsgivernes faglige og finansielle evner. Så vurderer ordregiveren først, om sådanne mindstekrav er opfyldt, og de tilbudsgivere, der ikke opfylder mindstekravene, afvises.

### Begrænset udbud

Ved et begrænset udbud opfordrer ordregiver et udvalgt antal leverandører eller entreprenører til at byde på opgaven. Denne udbudsform er velegnet, når ordregiveren ønsker at begrænse antallet af tilbud, f.eks. fordi der er tale om en kompliceret opgave, eller fordi der konkurreres på andet end bare prisen, og det derfor er en større opgave både at udarbejde, men også at sammenligne tilbuddene. En sådan begrænsning er ressourcemæssigt til fordel for både ordregiver og tilbudsgiver.



Et begrænset udbud gennemføres normalt - og altid i udbud efter udbudsloven - med en prækvalifikation. Prækvalifikationen består i, at ordregiveren ud fra nogle nærmere angivne og objektive kriterier, som tilbudsgiverne kan konkurrere på, kvalificerer tilbudsgiverne til at deltage i det efterfølgende udbud.

En prækvalifikation indledes med, at ordregiveren i en annonce eller en udbudsbekendtgørelse anmoder potentielle tilbudsgivere om at tilkendegive deres interesse. På baggrund af udbudsmaterialet, skal tilbudsgiverne altså i første omgang afgøre, om de ønsker at deltage i udbudet. Når ordregiver afholder en prækvalifikationsrunde, kan de virksomheder, som ordregiver senere inviterer til at deltage i et udbud, alene udvælges blandt de virksomheder, som har meldt sig som interesserede.

I praksis overstiger antallet af kvalificerede ansøgvirksomheder ofte det antal, som ordregiveren har tilkendegivet at ville prækvalificere. I disse tilfælde må ordregiver, på baggrund af indsendt dokumentation, på objektiv og ikke-diskriminerende vis udvælge det forudsatte antal blandt de kvalificerede ansøgere. I udbud efter udbudsloven skal den valgte metode til at skære antallet af tilbudsgivere ned angives på forhånd i udbudsbekendtgørelsen, og der skal om muligt prækvalificeres mindst fem virksomheder.

Prækvalifikationen behøver ikke altid at ske ud fra en vurdering af, hvem der "bedst" matcher udvælgelseskriterierne. Det kan f.eks. være vanskeligt for små og mellemstore virksomheder at konkurrere på økonomisk kapacitet. Det vil derfor virke imod lovens formål om at skabe mest mulig konkurrence, hvis fx omsætningstal blev gjort afgørende også ved udbud, hvor den udbudte opgaves værdi ikke sagligt kan begrunde dette. I udbudsloven er der derfor opstillet en betingelse om, at et mindstekrav til virksomhedernes omsætning ikke må være højere end to gange den udbudte kontrakts værdi. I øvrigt kan små og mellemstore virksomheder også vælge at "gå sammen" om en opgave, og derved få deres samlede omsætning bragt i spil ved en udvælgelse.

Det vil være en saglig og objektiv prækvalifikation at tage hensyn til, hvilken gruppe af tilbudsgivere, som samlet skaber den bedste konkurrence, f.eks. fordi de har kvalifi-

kationer på forskellige områder, *dog* skal prækvalifikationen forsat ske på baggrund af det, der kaldes objektive kriterier.

En prækvalifikationsfase er egnet til at sikre, at de virksomheder, der indbydes, tager forpligtelser med hensyn til sikkerhed, sundhed og ansættelsesvilkår seriøst. Således kan arbejdsmiljøforhold gøres til en form for konkurrenceparameter i udvælgelsesfasen, såfremt udbyder eksempelvis lægger vægt på, at de potentielle tilbudsgivere har en god statistik på overholdelse af arbejdsmiljøreglerne og lav frekvens af arbejdsulykker i deres hidtidige byggerier.

Tilsvarende kan en prækvalifikationsfase være det rigtige tidspunkt for at efterspørge særlige kvalifikationer på miljøområdet, som måtte være relevante for opgaven. Der kan f.eks. tages hensyn til, om virksomhederne har særlige erfaringer i håndtering af miljøforhold, eksempelvis gennem miljøledelsessystemer.

### Underhåndsbud

Ved underhåndsbud forstås tilbud, der indhentes direkte fra leverandører eller entreprenører, uden at der gennemføres et egentligt udbud. Underhåndsbud er det, de fleste af os kender, når vi som privatpersoner indhenter tilbud på et byggearbejde fra forskellige håndværkere eller af søger markedet med henblik på at købe varer eller ydelser.

Underhåndsbud kan alene anvendes ved bygge- og anlægsopgaver efter udbudslovens regler, og i udgangspunktet alene ved opgaver under 3 mio. kr.

### Kort om rammeaftaler

Ved en rammeaftale forstås en aftale mellem en eller flere ordregivere på den ene side samt en eller flere virksomheder på den anden side, som har til formål at fastlægge betingelserne for efterfølgende kontrakter og aftaler om forskellige arbejder, der indgås i løbet af en given periode. Rammeaftaler kan indgås efter gennemførelse af et offentligt eller begrænset licitation/udbud. Rammeaftaler anvendes typisk, når der er tale om regelmæssige anskaffelser af ydelser af samme karakter, men hvor f.eks. volumen ikke er kendt på forhånd. Denne form for kontrakt åbner mulighed for at udvælge en virksomhed, som, når

der er brug for det, kan opfylde udbyders behov. De nærmere vilkår for at tildele kontrakter under rammeaftalen, skal dog fremgå klart af udbudsmaterialet. En rammeaftale giver således ikke et efterfølgende "frit valg".

### Valg af udbudsform

Ordregiver må ved sit valg af udbudsform foretage en bedømmelse af, hvilken af udbudsformerne, der bedst giver konkurrence i forhold til den konkrete opgave. Etableringen af konkurrence og hermed åbningen af markedsadgangen for alle typer leverandører, herunder små eller nye virksomheder, er ikke blot et af udbudsreglernes primære formål, det er også i udbyders interesse.

Ved valget mellem offentlig og begrænset licitation eller udbud må ordregiver tage udgangspunkt i, om han ønsker at modtage tilbud fra en bred og ikke på forhånd defineret kreds af tilbudsgivere, eller om ordregiver alene ønsker tilbud fra virksomheder, som han selv har udvalgt eller som er fundet kvalificerede hertil på baggrund af en afholdt prækvalifikation. Det er klart, at et væsentligt element i udbyders valg også skal være, hvordan ordregivers behov bedst kan opfyldes.

Offentlig licitation/udbud kan være en fordel, hvis ordregiver ikke kender markedet tilstrækkeligt til på forhånd at udvælge tilbudsgivere, eller hvis ordregiver netop ønsker tilbud fra andre virksomheder, end dem som han selv har kendskab til. Ligeledes kan det være en fordel at vælge offentlig licitation ved mere standardprægede ydelser, hvor det er muligt med en ren priskonkurrence eller hvor en sammenligning af tilbuddene er enkel. Herudover kan markedet også være præget af få mulige leverandører, således at en prækvalifikation er nødvendig.

Begrænset licitation/udbud kan derimod med fordel anvendes i tilfælde, hvor ordregiver har et tilstrækkeligt godt kendskab til konkurrencen i markedet til at kunne sammensætte en begrænset kreds af tilbudsgivere, enten på grundlag af en prækvalifikation eller ved direkte henvendelse til en række virksomheder. Sidstnævnte er dog alene i en mulighed ved bygge- og anlægsgaver efter tilbudsloven. Det er også en fordel, hvor tilbudsgivningen og sammenligningen af tilbud er ressourcetrækvende, f.eks. ved totalentreprise eller komplekse tekniske installationer.

## Udbudsmaterialet

Der er ingen direkte formkrav til et udbudsmateriale, med undtagelse af den udbudsbekendtgørelse, der skal indgå i udbud omfattet af udbudsloven). Alt efter udbudsformen indeholder udbudsmaterialet normalt følgende grundelementer:

- En kravspecifikation der beskriver det ønskede projekt, ydelse eller anskaffelse.
- Udbudsbetingelserne, herunder:
  - Tildelingskriterier og evalueringsforhold, som beskriver, hvad der skal konkurreres på.
  - Udvalgelseskriterier eller mindstekrav til tilbudsgiverne.
  - Formelle krav til afgivelse af tilbuddene, f.eks. vedrørende tid og sted for tilbuddets indlevering, adgangen til alternative bud, adgangen til at tage forbehold, muligheden for at stille spørgsmål m.v.
- Kontraktvilkår
- Skabeloner til relevante erklæringer, f.eks. konsortieerklæringer, underleverandørforhold, ESPD m.v..

Udbudsloven indeholder regler om hvilke oplysninger, der skal offentliggøres ved et EU-udbud, og hvor udbuddet skal offentliggøres. Selve annonceringen udarbejdes i et standardformat og offentliggøres i en såkaldt udbudsbekendtgørelse, som dermed også er en del af det samlede udbudsmateriale. Tilsvarende indeholder tilbudslovens § 6 krav om, at der ved offentlige licitationer eller licitationer med prækvalifikation i annoncen oplyses om eventuelle udvalgelseskriterier eller mindstekrav til tilbudsgiverne, og om der er tale om en priskonkurrence eller en kvalitetskonkurrence. Endelig er der også krav om forudgående annoncering ved indkøb af varer eller tjenesteydelser under tærskelværdierne for EU-udbud, men hvor der forventeligt er en klar, grænseoverskridende interesse i indkøbet, jf. herom senere.

### Kravspecifikationen

Når en opgave skal udbydes, skal ordregiver beskrive de centrale krav til den fremtidige opgaveløsning. Selve beskrivelsen af den ønskede ydelse sker i den del af udbudsmaterialet, der normalt kaldes kravspecifikationen eller ydelsesbeskrivelsen. Formålet med at beskrive kravene er at give tilbudsgiverne et klart billede af, hvilken

opgave udbyder ønsker løst og på hvilket kvalitets- eller serviceniveau.

EU-traktaten forbyder offentlige myndigheder at opstille usaglige tekniske handelshindringer. Forbuddet retter sig ikke kun mod handelshindringer, der er resultat af en generel regulering. Det er også forbudt, at offentlige og offentligt kontrollerede organer udarbejder udbudsmateriale, som diskriminerer udenlandske varer og tjenester. Det har ført til reglerne i udbudslovens § 41-44.

Når opgaven beskrives gennem tekniske specifikationer, må udbyderen derfor undgå at opstille krav, der virker som tekniske handelshindringer i forhold til udenlandske leverandører.

De tekniske specifikationer skal fastlægge de krævede egenskaber ved bygge- og anlægsarbejdet, produktet eller tjenesteydelsen ved hjælp af en objektiv beskrivelse. Kravspecifikationen kan både fastlægge ufravigelige mindstekrav og udbyderens konkurrencekrav/ønsker. Både mindstekrav og konkurrencekrav kan bl.a. angå forhold som:

- Funktionsdygtighed
- Brugeregenskaber
- Kvalitetsniveau
- Produktionsprocesser og -metoder
- Konstruktionsteknik og konstruktionsmetode
- Sikkerhed
- Miljøpræstation
- Kvalitetssikring

Kravene kan også omfatte byggeriets eller varernes miljøegenskaber, men det er ikke tilladt at favorisere et bestemt miljømærke frem for et andet. Derfor er der snævre grænser for at kræve, at en leverance er mærket med et bestemt miljømærke, fx "Blomsten", jf. reglerne i udbudslovens § 46. Mærker må som udgangspunkt kun bruges i en kravspecifikation, når de er:

- Egnede til at definere egenskaberne ved de varer eller ydelser, kontrakten vedrører.
- Udviklet på grundlag af videnskabelig dokumentation.
- Vedtaget igennem en proces, som alle interessenter har haft mulighed for at deltage i.
- Tilgængelige for alle interesserede parter.

Som et alternativ til at kræve bestemte mærker, kan ordregiver angive, at leverancer, der er forsynet med et eller flere bestemte miljømærker, anses for at opfylde de tekniske specifikationer i udbudsmaterialet.

En række ydelser har i Danmark mere eller mindre standardiserede kravspecifikationer, herunder f.eks. rådgiver-ydelser til bygge- og anlægsopgaver.

Et alternativt tilbud er et tilbud, hvor tilbudsgiveren foreslår en anden opgaveløsning end den, der er beskrevet i udbudsmaterialet. Udbyder kan - og skal i givet fald - i udbudsbetingelserne åbne op for alternative tilbud, hvis udbyder ønsker at give tilbudsgiverne denne frihed til at komme med andre løsninger end den, udbyder selv har forestillet sig. Den ordregivende myndighed må altså allerede ved udarbejdelse af udbudsmaterialet forholde sig til, om man vil give tilbudsgiverne mulighed for at give alternative tilbud eller tage forbehold over for visse dele af udbudsbetingelserne, herunder fremhæve, hvilke mindstekrav der *skal* være opfyldt også i den alternative løsning. Det følger af udbudslovens § 50, at alternative tilbud skal have tilknytning til kontraktens genstand, og at de valgte kriterier for tildeling skal kunne anvendes i forbindelse med både ordinære og alternative tilbud.

Forbehold i de modtagne bud er ikke særskilt reguleret i udbuds- eller tilbudsloven, men en udbyder kan opstille rammer for forbehold i udbudsmaterialet. I praksis bl.a. fra Klagenævnet for Udbud er det slået fast, at en ordregiver ikke må acceptere det, der kaldes forbehold for grundlæggende elementer. Et forbehold for grundlæggende elementer i et udbud er en uoverensstemmelse mellem et tilbud og de krav/vilkår, der stilles i udbudsmaterialet, som har en sådan karakter, at det indebærer en væsentlig fordrejning af konkurrencen mellem tilbudsgiverne, og udbuddet derved ikke opfylder ligebehandlingsprincippet. Det kunne f.eks. være et forbehold for en "stram" tidsplan, en integration til eksisterende systemer eller sågar et forbehold for den pris, man har afgivet. Det kan også være elementer, som ordregiveren eksplicit har angivet at udgøre grundlæggende elementer, herunder ufravigelige mindstekrav i kravspecifikationen. Hvis et tilbud indeholder forbehold for grundlæggende elementer, er ordregiveren *forpligtet* til at se bort fra tilbuddet. Forbehold for ikke-grundlæggende elementer er derimod i udgangspunkt

lovlige, medmindre ordregiveren direkte i udbudsmaterialet har angivet, at alle forbehold vil føre til afvisning.

Lovlige forbehold skal kapitaliseres, dvs. prissættes, i forbindelse med evalueringen af tilbudene, og dermed kan et forbehold påvirke udfaldet af et udbud. I praksis kan det være særdeles svært at trække grænsen mellem forbehold for grundlæggende og ikke-grundlæggende elementer.

### Egnethedskrav, mindstekrav og udvælgelseskrævier

I forhold til tilbudsgivernes egnethed kan ordregivere opstille en række mindstekrav, der *skal* være opfyldt for at komme i betragtning. Denne mulighed gælder, uanset om det er et offentligt eller begrænset udbud. Egnethedskrav angår tilbudsgivernes kvalifikationer eller præstationsevne. De angår altså virksomhederne, som byder på opgaven - men *ikke* selve løsningen af opgaven. Med andre ord, kan ordregivere sikre sig, at de deltagende virksomheder er egnede til at udføre opgaven ved at fastsætte mindstekrav til egnetheden. Disse krav kan være relateret til omsætning, erfaring eller anden teknisk kapacitet og skal være relevante for den udbudte kontrakt. I udbudslovens § 140 – 143 er der detaljerede regler for de krav, kan der stilles til tilbudsgivernes egnethed. Alene de virksomheder, som opfylder mindstekravene, kommer videre i processen.

Ved et offentligt udbud vil alle tilbud, der opfylder mindstekravene, konkurrere på ydelsen. Ved et offentligt udbud skal tilbuddene fra alle virksomheder, der opfylder de beskrevne mindstekrav, altså vurderes. Ordregiveren kan ikke fravælge tilbudsgivere blot fordi andre tilbudsgivere kan fremlægge dokumentation for en "bedre" virksomhedsprofil.

I et begrænset udbud betyder opfyldelsen af et mindstekrav, at virksomheden findes egnet til at kunne blive prækvalificeret. Er der flere egnede ansøgere end fastsat af ordregiver i udbudsmaterialet, skal ordregiver på baggrund af forudgående fastsatte objektive udvælgelseskrævier udvælge de endelig prækvalificerede ansøgere, der herefter får mulighed for at afgive tilbud på opgaven.

Ved udbud efter udbudsloven er det hensigten, at alene den vindende tilbudsgiver skal indsende den nedenfor nævnte dokumentation. I stedet skal tilbudsgiverne udfylde en form for egen-erklæring betegnet "ESPD" (European Single Procurement Document), hvori de erklærer at opfylde udvælgelseskrævierne mv. Erklæringen er en elektronisk formular, der oprettes af ordregiver og som herefter kan hentes elektronisk og udfyldes af tilbudsgiverne. Forud for tildeling af kontrakten skal ordregiveren indhente den nødvendige og relevante dokumentation til at sikre, at ESPD-erklæringens indhold nu også er rigtig.

Dokumentationen skal have en form, så ordregiveren umiddelbart kan konstatere, om dokumentationskravet er opfyldt.

Teknisk formåen kan f.eks. dokumenteres på følgende måder:

- Ved fremlæggelse af en liste over de betydeligste arbejder, virksomheden har udført de seneste 5 år.
- Ved at give en redegørelse for virksomhedens erfaringer med lignende opgaver, som den, der udbydes.
- Ved fremsendelse af oplysning om, hvordan virksomheden normalt sikrer, at der sker kvalitetssikring af de arbejder, virksomheden udfører, herunder om virksomheden er certificeret.
- Ved at fremlægge oplysninger om, hvordan virksomheden i forbindelse med de senest udførte arbejder har sikret, at arbejdet kunne udføres sikkerheds- og sundhedsmæssigt forsvarligt,
- Ved at fremlægge oplysning om virksomhedens håndtering af miljøforhold,
- Ved at fremlægge en redegørelse for virksomhedens antal beskæftigede samt oplysning om uddannelses- og ansættelsesforhold.

### Tildelingskrævier

Tildelingskrævierne bruges til at vælge det bedste tilbud. De angår altså den ydelse, der gives tilbud på. Krævierne skal være gennemsigtige og må ikke være fastsat sådan, at de i praksis giver valgfrihed mellem tilbuddene, jf. også udbudslovens § 164. Krævierne skal sikre mulighed for effektiv konkurrence om kontrakten.

Der skelnes i tilbudsloven mellem to tildelingskriterier:

- Den laveste pris (priskonkurrence)
- Det økonomisk mest fordelagtige bud (kvalitetskonkurrence).

Ved en kvalitetskonkurrence skal hovedkriteriet være fulgt af en række underkriterier. Hvis der ikke er angivet sådanne underkriterier, vil udbuddet blive behandlet som en priskonkurrence.

Efter udbudsloven skal kontrakten altid tildeles til den tilbudsgiver, der har afgivet det økonomisk mest fordelagtige bud. Det økonomiske mest fordelagtige tilbud kan findes på baggrund af et af følgende kriterier:

- Den laveste pris
- De laveste omkostninger
- Bedste forhold mellem pris og kvalitet

Ved valget mellem tildelingskriterier må ordregiveren blandt andet gøre sig overvejelser om følgende forhold:

- Om den konkrete opgave kan defineres og beskrives detaljeret eller ved den ønskede funktion?
- Om den konkrete opgave angår byggetekniske standardløsninger eller kræver individuelle løsninger?
- Om ordregiveren ønsker, at der konkurreres på andre forhold end pris?

Når ordregiveren har valgt at anvende tildelingskriteriet laveste bud, er han forpligtet til at tildele ordren til den tilbudsgiver, hvis tilbud er konditionsmæssigt og lavest. I denne situation kan der altså kun indgås kontrakt med lavestbydende.

Der er dog undtagelser fra pligten til at antage det bedste bud. F.eks. er det i tilbudslovens § 8, stk. 3 anført, at et tilbud kan forkastes, når tilbudsgiveren med overvejende sandsynlighed ikke kan forventes at leve op til tilbuddet, hvis det f.eks. må anses for at være unormalt lavt.

Når ordregiveren har valgt at anvende tildelingskriteriet det økonomisk mest fordelagtige bud efter tilbudslovens regler, eller det bedste forhold mellem pris og kvalitet efter udbudslovens regler, er han forpligtet til at tildele ordren til den tilbudsgiver, hvis tilbud er konditionsmæssigt og i forhold til en række underkriterier er det mest fordelagtige for udbyderen.

Underkriterier beskriver de specifikke forhold, som udbyderen vil basere sin vurdering af de indkomne tilbud på, og som vil være afgørende for bedømmelsen. Ved sammenligningen af tilbud må udbyderen ikke tage hensyn til andre kriterier eller ændre vægtningen, og udbudsmaterialet skal i øvrigt indeholde beskrivelser af underkriterier og delkriterier.

Ved tildelingskriteriet det økonomisk mest fordelagtige bud efter tilbudslovens regler, eller det bedste forhold mellem pris og kvalitet efter udbudslovens regler, har udbyderen således mulighed for at lade tilbudsgiverne konkurrere på forhold som f.eks. kvalitet og byggetid. Det vil dog altid være nødvendigt at beskrive, hvad "kvalitet" eller "byggetid" er, og hvordan et tilbud kan opfylde sådanne kriterier godt. Andre eksempler på underkriterier kunne være kvalitetssikring, miljøhensyn, logistik, arkitektur m.v. Underkriterierne skal være relevante og egnede til at beskrive den udbudte ydelse ligesom de skal være gennemsigtige og ikke-diskriminerende.

I tilbudslovens § 8 og udbudslovens § 162 er miljøhensyn udtrykkeligt medtaget blandt eksemplerne på underkriterier. Underkriterierne skal imidlertid være forbundet med kontraktens genstand. Det er således lovligt at tage hensyn til miljøkriterier, som vedrører forureningsgraden i relation til kontraktgenstanden, f.eks. inden for det geografiske område, kontrakten vedrører.

Ordregiver skal efter tilbudslovens § 8, stk. 2 og udbudslovens 165, stk. 1 anføre i udbudsbetingelserne, hvordan de valgte underkriterier relativt vil blive vægtet med henblik på at afgøre, hvilket tilbud der er det økonomisk mest fordelagtige. Formålet er dels at styrke gennemsigtigheden allerede ved udbuddets start, således at tilbudsgivere kan bedømme et udbuds relevans og potentielle løsningsmuligheder, dels at styrke tilbudsgivernes retssikkerhed.

Kravet om anvendelse af underkriterier og disses vægtning/prioritering ved udbud af bygge- og anlægsarbejder gælder for licitation efter tilbudslovens § 6, men ikke direkte for indhentning af underhåndsbud, jf. tilbudslovens § 12, stk. 5.

## Kontraktvilkår

Et udbudsmateriale efter udbudsloven skal indeholde et udkast til de kontraktvilkår, som skal gælde for den endelige aftale mellem ordregiveren og tilbudsgiveren. Det er imidlertid i alle udbud en god idé at vedlægge et kontraktudkast og i øvrigt at forholde sig konkret til dets indhold. Kontraktvilkårene er de vilkår, som ordregiveren fastsætter for ordremodtagerens udførelse af den udbudte opgave.

Kontraktvilkårene for den pågældende opgave skal også være i overensstemmelse med EU-traktatens principper om ligebehandling, proportionalitet og gennemsigtighed, de almindelige EU-retlige regler om fri bevægelighed af varer, kapital, arbejdskraft og tjenester samt de almindelige danske offentligretlige regler. Statslige og statsligt støttede bygherrer skal som alt overvejende hovedregel lægge AB92 eller ABT93 til grund uden fravigelser, jf. Bygge- og Boligstyrelsens cirkulæreskrivelse af 5. februar 1993.

Kontraktvilkårene skal være proportionale, dvs. at vilkårene i kontrakten ikke må være mere vidtgående, end formålet tilsiger. F.eks. må et kontraktvilkår kun angå de

personer i virksomheden, der beskæftiger sig med den udbudte opgave. Ordregiver kan altså ikke pålægge tilbudsgiver at indføre et tiltag for ansatte i tilbudsgiverens virksomhed som helhed.

Ikke alle kontraktvilkår behøver at være ufravigelige. Udbydere kan gøre tilbuddets overensstemmelse med bestemte kontraktvilkår til et konkurrenceparameter, når tildelingskriteriet er det økonomisk mest fordelagtige bud. Det vil imidlertid være i strid med kravet om gennemsigtighed i udbudsproceduren, hvis ordregiver helt uspecificeret gør 'kontraktvilkår' til et tildelingskriterium.

## Udbydere, opgavetyper og tærskelværdier

Reglerne i udbudsloven og tilbudsloven gælder kun for indgåelse af forskellige former for kontrakter over en vis værdi, kaldet tærskelværdier. Tærskelværdierne for EU-udbud afhænger i visse tilfælde af, om udbyder er en statslig eller regional/kommunal myndighed, en forsyningsvirksomhed eller et andet offentligretligt organ. De væsentligste tærskelværdier for det grønne område er angivet i boksen nedenfor.

### Udbudspligt – Udbydere, opgavetyper og tærskelværdier

Bygge- og anlægsopgaver				
Kontraktværdi	< 300.000 kr.	300.000-3.000.000 kr.	3.000.000-38.960.213 kr.	> 38.960.213 kr.
Ordregiver				
Stat Region Kommune	Ingen udbudspligt. Tilbud kan indhentes ved underhåndsbud fra en enkelt tilbudsgiver	Frit valg mellem underhåndsbud, offentlig- og begrænset licitation efter tilbudsloven	Krav om offentlig- eller begrænset licitation efter tilbudsloven	EU-udbud efter udbudsloven
Offentligretligt organ			Frit valg mellem underhåndsbud, offentlig og begrænset licitation efter tilbudsloven	
Tjenesteydelser og vareindkøb				
Kontraktværdi	< 500.000 kr.	Region, kommune eller offentligretligt organ: 500.000-1.558.409 kr.	Region, kommune eller offentligretligt organ: > 1.558.409 kr.	
Grænseoverskridende?		Stat: 500.000-1.006.628 kr.	Stat: > 1.006.628 kr.	
Klar grænseoverskridende interesse	Krav om annoncering og orientering efter udbudslovens afsnit IV		EU-udbud efter udbudsloven	
Ikke klar grænseoverskridende interesse	Ingen udbudspligt	Krav om markedsmæssige vilkår efter udbudslovens afsnit V		

Tærskelværdierne for EU-udbud er eksklusive moms og justeres hvert andet år. De er senest justeret med virkning fra januar 2016, og det er dem, der afgør om reglerne i udbudsloven skal anvendes. Tærskelværdierne fremgår af udbudslovens § 6.

Tærskelværdien for bygge- og anlægsarbejder i udbudsloven er relativt høj, for nuværende mere end 38 mio. kr. Man har derfor fundet det hensigtsmæssigt med en dansk tilbudslov, der stiller krav om nationale udbud af kontrakter på bygge- og anlægsarbejder under udbuddirektivets og udbudslovens tærskelværdi, men dog over en særlig dansk tærskelværdi på 3 mio. kr.

Det er udbyderens vurdering af den fulde udbudte opgaves karakter og værdi, der bestemmer, om udbudslovens eller tilbudslovens regler skal anvendes på en given kontraktindgåelse.

## Udbudsloven

### Hvem gælder reglerne for?

Udbudslovens og tilbudslovens regler retter sig ikke kun til offentlige myndigheder i traditionel forstand.

Udbudsloven retter sig mod ordregivere, som i udbudslovens § 24, nr. 28 er defineret som statslige, regionale og kommunale myndigheder, offentligretlige organer og sammenslutninger af en eller flere af disse.

Begrebet offentligretlige organer er i nr. 26 afgrænset som organer, dvs. virksomheder m.v., der er oprettet specielt med henblik på at imødekomme almenhedens behov, og som for mere end halvdelen vedkommende er offentligt finansierede eller er underlagt ledelsesmæssig kontrol af det offentlige.

Reglerne gælder således for staten, regionerne, kommunerne, folkekirken og kommunale fællesskaber samt offentligretlige organer som f.eks. almene boligorganisationer, Storebæltsforbindelsen, Danmarks Radio m.v. Herudover gælder Forsyningsvirksomhedsdirektivet for bl.a. en række af de kommunale - og andre - forsyningsselskaber, f.eks. varme- og vandforsyninger.

### Hvilke aftaler og kontrakter gælder reglerne for?

Udbudsreglerne indeholder for det første ikke nogen forpligtelse til at indhente eksterne tilbud på ydelser, som udbyder lovligt kan udføre i eget regi. Der ligger altså ingen forpligtelse til "privatisering" i udbudsreglerne.

Ved planlægningen af et indkøb skal ordregiver i mange tilfælde tage stilling til, hvilken tærskelværdi der gælder for den kontrakt, der skal udbydes: Den høje for bygge- og anlægsarbejder eller den lave for varer/tjenesteydelser. Det er derfor ret afgørende, om en kontrakten omfatter enten den ene slags arbejder eller den anden slags ydelser - og mange gange vil en kontrakt relateret til f.eks. et byggeprojekt kunne indeholde elementer af det hele.

Bygge- og anlægsarbejder er i udbudslovens § 24, nr. 5 defineret som "resultatet af en række bygge- og anlægsaktiviteter bestemt til i sig selv at udfylde en økonomisk eller teknisk funktion". Definitionen stammer fra udbuddirektivet. Definitionen er reelt i sig selv ret intetsigende.

Bygningsvedligeholdelse, fx maling og tapetsering og arbejde vedrørende tekniske installationer etc. er f.eks. en bygge- og anlægsaktivitet. Rengøring er derimod en tjenesteydelse og rene vareleverancer er heller ikke bygge- og anlægsarbejder.

Ved projekter, hvor der både indgår et bygge- og anlægs-element og et eller flere varekøb eller tjenesteydelsesindkøb, er det særligt vanskeligt. Her er kontraktens hovedformål det afgørende for, hvilken tærskelværdi der skal iagttages. Dette fremgår også af udbudslovens § 25, stk. 1. Værdien af de forskellige ydelser kan være en indikator for, hvad der må anses for kontraktens hovedformål. Udbudslovens §§ 26 og 27 angiver beregning af kontraktværdien ved andre former for blandede kontrakter. Efter § 30 stk. 2 må ordrer ikke opdeles for at udelukke dem fra lovens anvendelsesområde. Tilsvarende må metoden til beregning af den anslåede værdi ikke indrettes, så udbudsreglerne omgås.

### Udbudslovens procedurekrav

#### *Afsnit II: Varer, tjenesteydelser, bygge- og anlægsopgaver over tærskelværdier for EU-udbud*

Ved offentlig og begrænsede udbud efter reglerne i udbudslovens afsnit II skal enhver virksomhed i EU have

mulighed for at byde på opgaven. Derfor skal udbudsprocessen indledes med offentliggørelse af en udbudsbekendtgørelse, hvis væsentligste afsnit oversættes til alle de officielle EU-sprog. Det øvrige udbudsmateriale må udformes på dansk, men ordregiver bør som led i forberedelse overveje, om der kunne opnås en bedre konkurrence ved at udforme materialet på f.eks. engelsk. Ordregiveren skal efter §§ 57, 59 og 60 fastsætte en passende frist for tilbudsgivning. Der er minimumsfrister for, hvad der kan anses for passende i forskellige situationer, herunder afhængig af den valgte udbudsform.

#### **Afsnit IV: Varer og tjenesteydelser under tærskelværdierne med interesse for virksomheder i andre lande**

Indgåelse af kontrakter om varer og tjenesteydelser, der ikke overstiger tærskelværdien for EU-udbud, men som alligevel vurderes at have en klar interesse for virksomheder i andre medlemsstater (en klar, grænseoverskridende interesse), kan først ske efter en forudgående annoncering. Denne annoncering sker i Danmark på [www.udbud.dk](http://www.udbud.dk), jf. udbudslovens § 191 og bekendtgørelse nr. 1643 af 15. december om annoncering. Udbyderen fastsætter efter § 192 selv proceduren for valg af tilbudsgiver - så længe principperne om ligebehandling, gennemsigtighed og proportionalitet overholdes - men de potentielle tilbudsgivere skal via annoncen orienteres om proceduren for tildeling på en måde, der sætter dem i stand til at afgive et tilbud.

#### **Afsnit V: Varer og tjenesteydelser under tærskelværdierne uden interesse for virksomheder i andre lande**

Hvis et indkøb af varer eller tjenesteydelser har en værdi på over 500.000 kr., men er under tærskelværdierne for EU-udbud, og *ikke* vurderes at have en klar interesse for virksomheder i andre medlemsstater, så gælder udbudslovens § 193.

Ifølge den skal ordregiver sikre sig, at indkøbet foregår på markedsmæssige vilkår. Dette kan eksempelvis ske, ved at ordregiveren gennemfører en markedsafdækning og på grundlag af denne indhenter ét tilbud, indhenter to eller flere tilbud eller annoncerer på ordregiverens hjemmeside. Efter stk. 4 skal det kunne dokumenteres, at der er handlet på markedsmæssige vilkår, og derfor bør en ordregiver altid udarbejde et dokument for de gennemførte overvejelser/tiltag.

§ 193, stk. 2 pålægger ordregiver, der indhenter flere end tre tilbud på samme indkøb, at begrunde, hvorfor der indhentes flere tilbud end tre, og samtidig oplyse tilbudsgiverne om, hvor mange tilbud der højst vil blive indhentet.

Modtager en ordregiver mere end ét tilbud, skal ordregiveren samtidigt underrette alle tilbudsgivere om, hvilken beslutning der er truffet angående tildelingen. Ordregiveren skal efter anmodning underrette om begrundelsen for beslutningen.

En ordregiver skal i øvrigt altid, som der står i bestemmelsens stk. 5, handle i overensstemmelse med de forvaltningsretlige principper om saglighed, økonomisk forsvarlig forvaltning, forbuddet mod varetagelse af uvedkommende hensyn, ligebehandlingsprincippet og proportionalitetsprincippet.

## Tilbudsloven

Tilbudsloven fastsætter regler for, hvordan en offentlig udbyder kan indhente tilbud og indgå kontrakter vedrørende bygge- og anlægsopgaver, hvis værdi ikke overstiger tærskelværdierne i EU's udbudsdirektiver og dermed er omfattet af udbudslovens regler.

### Hvem gælder reglerne for?

Tilbudslovens regler om bygge- og anlægsarbejder retter sig ikke kun til offentlige myndigheder og offentligretlige organer. Også private aktører, der får støtte til deres byggeri og entreprenører, der udbyder visse underentrepriser er omfattet af reglerne.

Der er i de to sidste kategorier tale om "udbydere", der ikke er ordregivere i udbudsdirektivets forstand, men som modtager offentligt tilskud til den konkrete bygge- og anlægsopgave. Sådanne bygherrer skal følge tilbudsloven i forbindelse med entrepriser om det støttede byggeri, selv om det offentlige tilskud kun dækker en mindre del af bygge- og anlægsomkostningerne eller støtten kun udgør et mindre beløb. Som eksempler herpå kan navnes private andelsboligforeninger og byfornylsesselskaber, foreninger, virksomheder og private borgere, der modtager støtte til det konkrete bygge- og anlægsarbejde.



Tilbudslovens regler om bygge- og anlægskontrakter skal også følges af private tilbudsgivere, fx hovedentreprenører eller totalentreprenører, når de indhenter tilbud på underentrepriser, for bygherrer omfattet af loven, jf. § 1, stk. 2, nr. 3.

Bortset fra, når der er tale om et støttet byggeri, gælder loven ikke for private bygherrer eller for private entreprenører, der indhenter tilbud hos underentreprenører. Private udbydere kan dog i et udbudsmateriale forpligte sig til at følge lovens procedurer helt eller delvist.

Selv om private støtter sig til tilbudslovens regelsæt, når de indhenter tilbud på bygge- og anlægsopgaver, er det dog ikke i sig selv ensbetydende med, at de påtager sig de forpligtelser, som tilbudsloven lægger på bygherrer omfattet af loven. Private bygherrers tilvalg af lovens regelsæt bliver nemlig kun bindende, når de *klart og utvetydigt* i udbudsbetingelserne tilkendegiver at ville følge tilbudsloven eller nærmere angivne bestemmelser i loven.

### Hvilke aftaler og kontrakter gælder reglerne for?

Også i forhold til tilbudslovens regler må man overveje om kontrakt omfatter enten et varekøb, en tjenesteydelse eller et bygge- og anlægsprojekt. Mange gange vil en kontrakt relateret til f.eks. et byggeprojekt kunne indeholde elementer af det hele. Også her er det kontraktens hovedformål, der er afgørende for, hvilken tærskelværdi der skal iagttages.

Tilbudsloven for bygge og anlæg finder anvendelse ved indgåelse af offentlige bygge- og anlægskontrakter, uanset kontraktens værdi. Loven indeholder dog forskellige tærskelværdier for, hvilken udbudsform ordregiver kan vælge.

For bygge- og anlægskontrakter med en værdi op til og med 300.000 kr. eksklusiv moms, kan tilbudsindhentning ske ved underhåndsbud fra én enkelt tilbudsgiver.

Hvis kontraktværdien ligger mellem 300.000 kr. og 3 mio. kr. eksklusiv moms, kan tilbudsindhentning ske ved underhåndsbud fra mindst to tilbudsgivere og højst 3. Hvis ordregiver ønsker at indhente et 4. bud, skal dette komme fra en tilbudsgiver, der ikke kommer fra lokalområdet.

Endelig skal kontrakter som har en værdi mellem 3 mio. kr. og den gældende tærskelværdi for bygge- og anlægskontrakter i udbudsloven, udbydes efter reglerne om begrænset eller offentlig licitation.

Heller ikke tilbudsloven indeholder dog nogen forpligtelse til at sende opgaver i udbud, som myndighederne lovligt kan udføre i eget regi.

### Tilbudslovens procedurekrav

Der findes 3 forskellige fremgangsmåder til indgåelse af kontrakter om bygge- og anlægsarbejder efter tilbudslovens regler:

- offentlig licitation
- begrænset licitation
- underhåndsbud

Udbyderen kan altid frit vælge mellem offentlig og begrænset licitation. Valg af underhåndsbud derimod er underlagt visse begrænsninger.

### Offentlig licitation

Ved en offentlig licitation åbnes der for alle virksomheder at byde på opgaven. En offentlig licitation indledes derfor med en annonce i et trykt eller elektronisk medie, jf. lovens § 4, stk. 2. En offentlig licitation kan således sammenlignes med et offentligt udbud.

Efter lovens § 6, stk. 1, følger det, at såfremt ordregiveren opstiller mindstekrav vedrørende tekniske/faglige egenskaber og økonomiske forhold, som en tilbudsgiver skal råde over for at få sit bud taget i betragtning, så skal disse mindstekrav være angivet i annoncen.

Herudover skal udbudsannoncen ifølge lovens § 8, stk. 2 indeholde oplysninger om hvilket tildelingskriterium, der vil blive anvendt ved tildelingen af kontrakten, det være sig kriteriet det laveste bud eller kriteriet det økonomisk mest fordelagtige bud. Denne forpligtelse har til formål at styrke gennemsigtigheden, idet virksomhederne allerede på dette tidspunkt kan vurdere, hvilken type af konkurrence der bliver tale om, og gøre sig overvejelser over om de ønsker at deltage. En yderligere styrkelse af gennemsigtigheden kan opnås, hvis også underkriterierne til "det økonomisk mest fordelagtige bud" angives.

### **Begrænset licitation med prækvalifikation**

En prækvalifikation indledes med at ordregiveren i en annonce anmoder potentielle tilbudsgivere om at tilkendegive deres interesse. Tilbudslovens § 6, stk. 2 stiller krav til hvilke oplysninger der skal gives ved annonceringen af prækvalifikationen. Herunder bl.a. at det skal angives hvilke tildelingskriterier, der vil blive anvendt ved tildeling af ordren.

I tilfælde hvor antallet af kvalificerede ansøgere overstiger det antal, som ordregiveren har tilkendegivet at ville prækvalificere, må ordregiveren på baggrund af indsendt dokumentation, jf. tilbudslovens § 6, stk. 2, nr. 2, udvælge det forudsatte antal blandt de kvalificerede ansøgere,

### **Begrænset licitation uden prækvalifikation**

Ved en begrænset licitation henvender ordregiveren sig direkte til et antal tilbudsgivere.

En ordregiver må derfor forud have et tilstrækkeligt kendskab til virksomhedens tekniske og faglige kapacitet, således at der typisk ikke efterfølgende bliver et spørgsmål om at frasortere et tilbud ud fra denne type mindstekrav.

Ordregiver skal sørge for, at mindst en af de indbudte er fra områder uden for det lokale område, jf. § 6, stk. 3. Dette krav skal værne mod, at lokale virksomheder favoriseres i udbudsprocessen. Det følger også af § 6, stk. 3, at der skal gives oplysning om tildelingskriterier i indbydelsen til at afgive tilbud. Endelig skal ordregivere, der har vedvarende bygge- og anlægsaktivitet, sørge for, at der løbende sker en udskiftning i kredsen af de bydende. Også dette krav har til formål at sprede og skarpe konkurrencen mellem virksomhederne, jf. lovens § 6, stk. 3, 3. sætning.

Ordregiveren skal ved valg af antal bud i en begrænset licitation afveje hensynet til at skaffe tilstrækkelig konkurrence med hensynet til at begrænse ressourceforbruget til tilbudsgivning. Indhentning af flere tilbud, end opgaven tilsiger, påfører virksomhederne unødige omkostninger.

### **Underhåndsbud**

Underhåndsbud ved bygge og anlægsarbejder adskiller sig fra offentlig og begrænset licitation blandt andet derved,

- at ikke alle udbudsbetingelser, fx tidspunkt for afgivelse af tilbud, behøver at være identisk for alle tilbudsgivere,
- at tilbuddene derfor ikke åbnes på samme tid,
- at kravet om oplæsning af priser og eventuelle forbehold (lovens § 7) ikke gælder for underhåndsbud,
- at forhandlingsretten er fri og ikke afhængig af, om det er en pris- eller kvalitetskonkurrence,
- at ordregiver, ved brug af kriteriet økonomisk mest fordelagtige bud, ikke er forpligtet til at give oplysning om underkriterier.

Mens det altid står ordregiver frit for at vælge offentlig eller begrænset licitation, gælder der efter tilbudsloven nogle begrænsninger i anvendelsen af underhåndsbud. Begrænsningerne skyldes, at proceduren for underhåndsbud er mindre gennemsigtig end licitationsproceduren.

Når den samlede anslåede værdi af opgaven er 3 mio. kr. ekskl. moms og derunder, kan der efter § 12, stk. 2 indhentes underhåndsbud. Den "samlede værdi" udgøres af summen af entrepriser ved byggeriet / anlægget. Når opgavens samlede værdi overstiger 3 mio. kr. ekskl. moms, er det lovens hovedregel, at opgaven skal i licitation, medmindre opgaven falder ind under de særlige situationer i § 12, stk. 3, nr. 1-5.

Der gælder efter lovens § 12, stk. 2, et loft for, hvor mange underhåndsbud der kan indhentes. Loftet gælder dog kun for følgende udbydere:

- Staten, regionale, kommunale og kirkelige myndigheder
- Andre bygherrer, når byggeriet får støtte efter lov om almenboliger mv. og lovgivningen om almenboligsektoren
- Andre støttede bygherrer, såfremt den myndighed, der er ansvarlig for støtten, har fastsat, at loftet gælder
- Private entreprenører ved offentligt eller offentligt støttet byggeri

Med tilbudsloven er det nu gjort til udgangspunktet, at der højst indhentes 3 underhåndsbud på en given opgave. Hvis ordregiveren vil forbeholde sig retten til at indhente et 4. bud, skal dette oplyses på forhånd. Og hvis ordregiveren ønsker at indhente et 4. underhåndsbud, skal dette komme fra en tilbudsgiver, der ikke kommer fra lokalområdet. Dette indebærer dels en mere effektiv konkurrence, dels at det 4. underhåndsbud typisk kun indhentes, hvis ordregiver anser det for nødvendigt af hensyn til konkurrencen om den konkrete opgave. Som hovedregel anses lokalområdet for at være den pågældende kommune, hvor arbejdet finder sted.

Hvis ordregiveren har udnyttet maksimum uden at få tilfredsstillende bud, må entreprisen sendes i licitation. Ordregiveren får ikke adgang til at indhente en ny runde af underhåndsbud blot ved at stille arbejdet i bero i en periode.

Antallet på 3 eller 4 underhåndsbud udtrykker et maksimum. Ofte vil ordregiver kunne nøjes med et lavere antal uden derved at overtræde kravet om at skabe effektiv konkurrence. Over en bagatelgrænse på 300.000 kr. ekskl. moms skal offentlige og offentligt kontrollerede eller støttede bygherrer altid indhente mere end 1 underhåndsbud.

Der kan forhandles om underhåndsbud. Det gælder også ved licitationer udformet som rene priskonkurrencer, hvor der dog kun kan forhandles med lavestbydende. Men ligebehandlingsprincippet i lovens § 2, stk. 3, gælder også i forhold til underhåndsbud. Det kan fra starten være klart, hvor mange underhåndsbud, der vil blive indhentet, fx for at opfylde lovens konkurrencekrav. I en sådan situation skal tilbudsgiverne have samme frist til at udregne tilbuddene.

Ligebehandlingsprincippet indebærer dog ikke, at tilbudsgivere skal gives lige adgang til at revidere deres tilbud, lige som det ikke er et formelt krav, at forhandlinger starter med det økonomisk mest fordelagtige bud og først derefter involverer det eller de andre bud. Ordregiveren må dog i givet fald have en saglig begrundelse for ikke at starte med det bedste bud, fx at der ikke kan forventes forhandlingsvillighed i forhold til den tilbudte pris.

Og ligebehandlingsprincippet fører til, at ordregiver ikke må antage et bud, der ikke er bedre end de andre bud. Dette følger også af, at også for underhåndsbud er det et krav, at opgaven tildeles det laveste bud eller det mest økonomisk fordelagtige bud, jf. § 12, stk. 5, og at dette angives ved indhentning af tilbuddene.

## Håndhævelse af de udbudsretlige regler og principper

Klagereglerne vedrørende overtrædelse af udbudsloven, tilbudsloven og EU's udbudsregler er placeret i sin egen lov kaldet klagenævnsloven.

Klagenævnsloven etablerer Klagenævnet for Udbud som et uafhængigt nævn under Erhvervs- og Vækstministeriet. Nævnets uafhængighed sikres ved sammensætningen og ved, at nævnets kendelser ikke kan indbringes for anden administrativ klageinstans. En kendelse kan dog indbringes til efterprøvelse ved domstolene.

Klagenævnets hovedopgave er at behandle klager over offentlige ordregiveres overtrædelser af udbudsloven, tilbudsloven og EU's udbudsregler. Det består af et formandskab på 9 dommere, og af et antal sagkyndige medlemmer. I den enkelte sag sammensættes klagenævnet af ét medlem af formandskabet, der fungerer som formand for nævnet i sagen, samt ét af de sagkyndige medlemmer. I særlige sager kan antallet af dommere udvides. Nævnets afgørelser offentliggøres på Erhvervs- og Vækstministeriets hjemmeside ([www.klfu.dk](http://www.klfu.dk)).

### Klageadgang

Klagenævnslovens § 1 fastslår, at overtrædelsen af EU-retten, udbudslovens og tilbudslovens regler kan påklages til Klagenævnet for Udbud. For klager vedrørende tilbudsloven eller udbudslovens afsnit IV om udbud med klar grænseoverskridende interessebetales et klagegebyr på 10.000 kr., og for klager vedrørende overtrædelser af udbudsdirektiverne, herunder udbudslovens afsnit I-III, betales et klagegebyr på 20.000 kr. Klagegebyret tilbagebetales, hvis klageren får helt eller delvis medhold.

### **Klageberettigelse**

Enhver som har en retlig interesse i at indgive klage, kan efter klagenævnslovens § 6 få behandlet en klage ved nævnet. Det vil typisk dreje sig om, virksomheder, der enten ikke er blevet prækvalificeret eller ikke har gået kontrakten tildelt. Det kan også være virksomheder, som har overvejet at give tilbud på opgaven, men som har undladt det f.eks. på grund af indholdet af udbudsmaterialet. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen er også klageberettiget efter § 6. Hertil kommer, at økonomi- og erhvervsministeren har tillagt visse organisationer og myndigheder klageadgang

### **Klagefrister**

Klagefristerne er fastlagt i lovens § 7. De er på grund af det direktivmæssige ophæng relativt komplicerede, og afhænger dels af hvilke procedurer, der har været anvendt i det konkrete udbud, dels af hvad det er, der klages over.

§ 7 stk. 1 og 2 indeholder klagefristerne for klager over overtrædelsen af EU-reglerne eller udbudslovens regler. Der er efter stk. 1 en frist på 20 dage, når spørgsmålet drejer sig om ikke at være udvalgt til at deltage i et be-

grænset udbud eller lignende. Klage over ikke at have fået en kontrakt skal efter stk. 2 være indgivet inden 45 kalenderdage fra ordregiveren har bekendtgjort i EU-tidende, at der er indgået kontrakt. For spørgsmål vedrørende rammeaftaler og dynamiske indkøbssystemer gælder andre frister.

En klage over ikke at være blevet prækvalificeret efter tilbudslovens regler - samt efter udbudslovens regler om udbud under tærskelværdierne med klar grænseoverskridende interesse - skal efter § 7, stk. 5 være modtaget i Klagenævnet inden 20 dage fra dagen efter ordregiverens underretning om, hvem der er blevet prækvalificeret. Andre klager over overtrædelse af tilbudslovens regler - og af udbudslovens regler om udbud under tærskelværdierne med klar grænseoverskridende interesse - skal efter § 7, stk. 4 være modtaget i Klagenævnet inden 45 dage fra dagen efter, at ordregiveren har underrettet tilbudsgiverne om, hvem ordregiveren vil indgå kontrakt med, eller inden 6 måneder fra dagen efter, at ordregiveren har underrettet tilbudsgiverne om, hvem ordregiveren vil indgå kontrakt med, hvis der er tale om en rammeaftale.

## Kilder til mere viden

### Lærebøger

**Grundlæggende udbudsret af Carina Risvig Hamer (Djof Forlag 2016).** Lærebog, der behandler de grundlæggende EU-udbudsregler, som de er implementeret i dansk ret ved udbudsloven. Bogen er skrevet til faget udbudsret på cand.merc.jur.- og cand.jur.-studierne.

**EU udbudsretten 3. udgave af Sune Troels Poulsen, Peter Stig Jakobsen & Simon Evers Kalsmose-Hjelmberg (Djof forlag 2016)** er en juridisk håndbog som behandler bestemmelserne i udbudsloven, håndhævelsesloven og EU's udbudsdirektiver skrevet af advokater med speciale i udbudsret.

**Udbudsloven af Steen Treumer (red.) m.fl. (Ex Tuto Publishing 2016)** er en juridisk bog med fokus på det nye udbudsdirektiv og den nye udbudslov. Bogen er skrevet af en række personer med et indgående kendskab til retsområdet.

### Vejledninger

**Udbudsloven. Vejledning om udbudsreglerne** (Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen 2016) gennemgår udbudsreglerne ud fra et praktisk perspektiv med praktiske procesdiagrammer og gode forklaringer af begreber og procedurer. Vejledningen kan også anvendes som et opslagsværk.

**Vejledning til tilbudsloven** (Konkurrencestyrelsen 2005) blev udarbejdet i 2005 til den dengang nye tilbudslov. Vejledningen giver en gennemgang af de vigtigste regler og indeholder også et kort introducerende afsnit "for begyndere".

**Vejledning om konkurrencelovens forbud mod konkurrencebegrænsende aftaler og misbrug** (Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen 2013) giver en enkel og lettilgængelig introduktion til konkurrencereglerne. Vejledningen beskriver i store linjer hvad der er forbudt og hvad virksomhederne risikerer, hvis de overtræder konkurrencereglerne. Vejledningen gør samtidig virksomhederne opmærksomme på, hvornår deres konkurrenter eller leverandører eventuelt bruger ulovlige midler i konkurrencen, og der derfor kan være grund til at klage til Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen.

**Vejledning om evalueringsmetoder. Praktisk vejledning til offentlige indkøbere** (Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen 2016) har fokus på udbudslovens krav om offentliggørelse af evalueringsmetoder i udbudsmaterialet. Vejledningen indeholder eksempler på forskellige evalueringsmodeller og gennemgår de enkelte modellers fordele og ulemper.

**Vejledninger til det fælles europæiske udbudsdokument ("ESPD")** (Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen 2015 og 2016) vejleder i udfyldelsen af ESPD'et. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har udarbejdet to vejledninger, hvoraf den ene fra 2015 giver en juridisk forklaring på, hvad tilbudsgiver og ordregiver erklærer i ESPD'ets enkelte afsnit, mens vejledningen fra 2016 giver en mere lavpraktisk vejledning i den konkrete udfyldelse af ESPD'et.

### Lovkommentarer

**Tilbudsloven med kommentarer af Erik Hørlyck** (Djof Forlag 2013) er en traditionel juridisk lovkommentar, der giver detaljeret viden om fortolkningen af tilbudslovens enkelte bestemmelser.

**Lov om håndhævelse af udbudsreglerne af Carina Risvig Hamer** (Djof Forlag 2015) er en traditionel lovkommentar, der giver detaljeret viden om klagenævnens bestemmelse.

### Hjemmesider

**Udbudsportalen [www.udbudsportalen.dk](http://www.udbudsportalen.dk)** indeholder god, informativ og praktisk baseret formidling af reglerne for udbud.

**Klagenævnet for udbud hjemmeside [www.klfu.dk](http://www.klfu.dk)** beskriver klagenævnets arbejde, dets medlemmer og hvordan man klager over brud på udbudsreglerne.

**Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens hjemmeside [www.kfst.dk](http://www.kfst.dk)** giver information om konkurrenceforhold og linker til de enkelte Konkurrencecentre, hvor man kan indsende klager over brud på konkurrencelovens regler.

**Bedre udbud [www.bedreudbud.dk](http://www.bedreudbud.dk)** er en hjemmeside oprettet af Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen med henblik på at give vejledning i anvendelsen af det nye udbudsdirektiv og udbudsloven. Hjemmesiden indeholder blandt andet en række svar på spørgsmål stillet af praktikere vedrørende udbudsloven.