



KONKURRENCE- OG FORBRUGERSTYRELSEN

# Guide til innovative indkøb på sundheds- området

November 2024

---

<b>1. Indledning</b> .....	<b>3</b>
<b>2. Beslutningstræ</b> .....	<b>5</b>
<b>3. Hvad er jeres behov?</b> .....	<b>9</b>
<b>4. Markedsdialog – hvad må I?</b> .....	<b>11</b>
4.1 Markedsdialog forud for et udbud.....	11
<b>5. Indgår I en offentlig kontrakt?</b> .....	<b>14</b>
5.1 Hvornår er en aftale gensidigt bebyrdende?.....	14
5.2 Forventningsafstemning ved indgåelse af et samarbejde.....	17
<b>6. Indkøb</b> .....	<b>19</b>
6.1 Indkøb over tærskelværdien.....	19
6.2 Innovationspartnerskaber.....	20
6.3 Forskning og udvikling.....	21
6.4 Indkøb under tærskelværdien.....	25
6.5 Innovation i jeres materiale.....	26
<b>7. Fra udvikling til indkøb</b> .....	<b>27</b>
<b>8. Afslutning</b> .....	<b>29</b>

# 1. Indledning

**Formålet med denne guide er at hjælpe jer, der arbejder i driften i sundhedssektoren, og som ikke dagligt beskæftiger jer med indkøb og udbud, med at komme rigtigt fra start, når I skal indgå innovative samarbejder eller foretage indkøb af innovative løsninger.**

**Guiden har fokus på relevante udbudsretlige regler, og gennemgangen af reglerne suppleres af konkrete eksempler, som skal illustrere, hvordan reglerne anvendes i praksis.**

Der vil være andet end udbudsreglerne, I som myndighed skal overholde, når I indgår kontrakter og samarbejder med private virksomheder om innovative løsninger. Det drejer sig fx om statsstøtteregler, forvaltningsretlige regler, interne retningslinjer og politikker. Disse bliver ikke behandlet i denne guide.

## **Begrebet innovation**

I denne guide benyttes ordet "innovation" om udvikling eller indførelse af en ny eller betydeligt forbedret vare, tjenesteydelse eller proces, herunder produktions-, bygge- og anlægsaktiviteter, en ny markedsføringsmetode eller en ny organisatorisk metode inden for forretningspraksis, arbejdspladsorganisation eller eksterne relationer, som bl.a. har til formål at bidrage til at løse samfundsmæssige udfordringer.

Målgruppen for denne guide er medarbejdere i sundhedssektoren, som arbejder i driftsfunktioner. Det kan fx være, at I har behov for at indkøbe innovative løsninger eller ønsker at indgå i et samarbejde om innovative løsninger. Det kan også være, at I ønsker at vide, hvordan I kan indgå i et samarbejde med en virksomhed om test eller afprøvning af nogle nye løsninger i overensstemmelse med udbudsreglerne. Guiden kan også bruges af andre end medarbejdere i sundhedssektoren, da det vil være de samme overvejelser, der gør sig gældende.

## **Kom rigtigt fra start**

For at komme rigtigt fra start er det vigtigt, at I afdækker, hvilket behov der skal imødekommes. Det er også vigtigt, at I overvejer, hvordan behovet bedst kan imødekommes. I kan læse mere om behovsafdækning i [afsnit 3](#).

Både i forbindelse med behovsafdækningen og især efterfølgende er det en god idé at inddrage markedet, dvs. de private virksomheder, der potentielt kan levere en løsning. Virksomhederne kan give input til, hvordan et konkret behov bedst kan imødekommes. Det kan også give jer et indblik i, hvad der allerede findes af løsninger på markedet. I kan læse mere om dialogen med markedet i [afsnit 4](#).

Når I har foretaget en behovsafdækning, skal I afklare, om udbudsreglerne finder anvendelse. Det betyder, at I skal undersøge, om løsningen indebærer indgåelse af en offentlig kontrakt, der medfører, at udbudslovens regler finder anvendelse, eller om der er tale om en anden type samarbejde, som I kan deltage i uden at følge reglerne i udbudsloven. Der vil fx være tale om en offentlig kontrakt, hvis I foretager et egentligt indkøb. Hvis der derimod fx alene ydes tilskud til et udviklingsprojekt, eller hvis der afprøves en nyudviklet løsning, vil der som udgangspunkt ikke være tale om indgåelse af en offentlig kontrakt, og udbudslovens regler finder derfor ikke anvendelse. I kan læse mere om, hvornår der er tale om en udbudspligtig kontrakt, i [afsnit 5](#).

**Offentlig-privat innovation (OPI)**

Udviklings samarbejder mellem offentlige organisationer og private virksomheder kaldes i nogle sammenhænge "OPI'er". OPI står for offentlig-privat innovation og beskriver de situationer, hvor et samarbejde mellem en offentlig organisation og en privat virksomhed har innovation som formål. Et sådant samarbejde vil ofte indebære samspil om udvikling i et eller andet omfang.

Et OPI-samarbejde kan omfatte indkøb. I så fald indebærer det som udgangspunkt, at der skal gennemføres et udbud.

Der findes også såkaldte udbudsfrie OPI'er, som dækker over offentligt-private samarbejder, der ikke er udbudspligtigt. Det kan fx være samarbejder, der ikke indebærer indgåelse af en offentlig kontrakt, og som derfor ikke er udbudspligtige, aftaler om forsknings- og udviklingsydelser, der ikke er omfattet af reglerne om EU-udbud, eller mindre indkøb under EU's tærskelværdier.

Hvis der er tale om en offentlig kontrakt, skal I foretage nogle vurderinger for at komme frem til, hvilke regler I skal følge ved indgåelsen af kontrakten. I skal bl.a. vurdere kontraktens værdi, og om I indgår en kontrakt, der omhandler forsknings- og udviklingsydelser. I kan læse mere om udbudsreglerne i [afsnit 6](#).

I kan også stå i en situation, hvor I har haft et samarbejde med en virksomhed om fx test eller afprøvning, som ikke er omfattet af udbudsloven, hvor der enten under eller efter samarbejdet opstår et ønske om at købe og implementere den udviklede løsning. I kan læse mere om denne situation i [afsnit 7](#).

Af beslutningstræet i [afsnit 2](#) fremgår tre forskellige scenarier, som jeres behov eventuelt kan udspringe fra. De vurderinger, I skal overveje i forbindelse med de enkelte scenarier, uddybes igennem guiden.

**Få mere viden**

Hvis I har brug for yderligere viden om innovative indkøb, har Center for Offentlig-Privat Innovation (CO-PI) bl.a. en række redskaber og værktøjer, der kan anvendes til de forskellige dele af processen. I kan læse mere på [CO-PI's hjemmeside: co-pi.dk](http://co-pi.dk).

Derudover kan vi anbefale, at I kontakter jeres lokale indkøbsafdelinger, hvis I har brug for sparring eller hjælp med at foretage de konkrete indkøb.

## 2. Beslutningstræ

Nedenfor fremgår tre forskellige scenarier, som jeres behov kan udspringe fra.

- Det scenarie, hvor I bliver kontaktet af en virksomhed, som fx ønsker at afprøve eller sælge et produkt til jer (scenarie 1 – "Vi har en ny løsning til jer!")
- Et scenarie, hvor I skal have udviklet noget nyt, som ikke allerede findes på markedet (scenarie 2 – "Vi skal have udviklet noget")
- Scenariet, hvor I fx ønsker at købe et produkt, der er blevet udviklet i forbindelse med et samarbejde med en virksomhed (scenarie 3 – "Vi skal købe noget innovativt").

Beslutningstræet illustrerer de forskellige scenarier og guider jer i forhold til de overvejelser, I skal gøre jer for at vurdere, om I, i den konkrete situation, er omfattet af udbudsreglerne eller ej.

Scenarierne uddybes på de næste sider.

### Hvad er vores behov?



Når I bliver kontaktet af en virksomhed, som eventuelt gerne vil samarbejde, have jer til at teste eller sælge jer noget, så skal I huske, at det kan være et køb, der kan være omfattet af udbudsloven. I skal derfor overveje, om der er tale om en gensidigt bebyrdende aftale imellem jer og virksomheden.

[Læs mere i afsnit 5](#)



Når I skal have udviklet noget, der ikke allerede findes på markedet, kan I med fordel allerede overveje fra starten af, om det er noget, I efterfølgende påtænker at indkøbe. Hvis det er det, så er der god mulighed for at sikre innovation.

[Læs mere i afsnit 6](#)



Hvis I skal købe noget, der allerede er tilgængeligt på markedet - eventuelt efter en udviklingsproces - så skal I overholde udbudslovens regler, hvis der er tale om en gensidigt bebyrdende aftale.

[Læs mere i afsnit 7](#)

Vi har en ny  
løsning til jer!



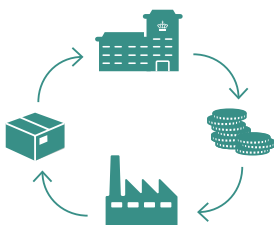
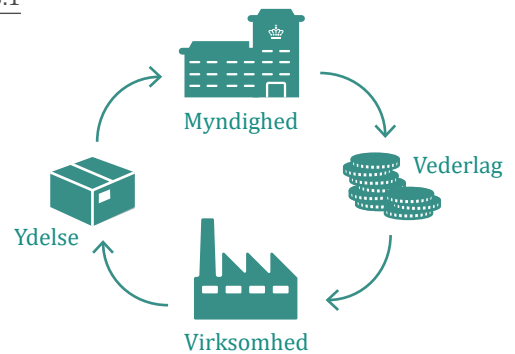
### Gensidigt bebyrdende aftale

Læs mere i afsnit 5.1

Når I bliver kontaktet af en virksomhed, som eventuelt gerne vil samarbejde, have jer til at teste eller sælge jer noget, så skal I huske, at det kan være et køb, der kan være omfattet af udbudsloven. I skal derfor overveje, om der er tale om en gensidigt bebyrdende aftale imellem jer og virksomheden.

Læs mere i afsnit 5

Ydelse  
↕  
Modydelse

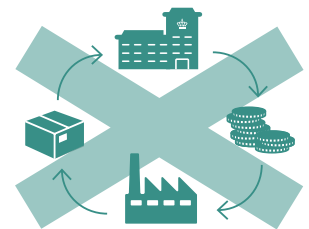


Hvis der er tale om en gensidigt bebyrdende aftale, kan der være tale om en offentlig kontrakt, der er omfattet af udbudsloven.

Læs mere i afsnit 6

Hvis der *ikke* er tale om en gensidigt bebyrdende aftale, kan der være tale om et samarbejde.

Læs mere i afsnit 5.2



Vi skal have udviklet noget ..



Når I skal have udviklet noget, der ikke allerede findes på markedet, kan I med fordel allerede overveje fra starten af, om det er noget, I efterfølgende påtænker at indkøbe. Hvis I skal indkøbe det udviklede, er der god mulighed for at inddrage innovation i jeres udbudsmateriale.

**Læs mere i afsnit 6**

#### Øvrige indkøb

Hvis I *ikke* tænker, at I skal indkøbe det udviklede efterfølgende, kan det være, at det alene er en samarbejdsaftale, I skal lave.

**Læs mere i afsnit 5.2**



Der er flere muligheder for at få udviklet noget inden for rammerne af udbudsloven:



#### **Innovationspartnerskab**

Ved et innovationspartnerskab er udviklingen af en innovativ løsning og indkøbet af løsningen samlet i én udbudsproces.

**Læs mere i afsnit 6.2**

#### **Forskning og udvikling**

Hvis opgaven vedrører forskning og udvikling, kan opgaven være undtaget fra udbudsloven.

**Læs mere i afsnit 6.3**

#### **Øvrige indkøb**

Indkøbene skal foretages efter udbudsreglerne

**Læs mere i afsnit 6.1 og 6.4**

Vi skal købe noget innovativt ..



Som vi (fx) har udviklet i samarbejde med en virksomhed.



Hvis I skal købe noget, der allerede er tilgængeligt på markedet – eventuelt efter en udviklingsproces – skal I overholde udbudslovens regler, hvis der er tale om en gensidigt bebyrdende aftale.

Læs mere i afsnit 7

Når I skal indkøbe noget, skal I først vurdere, om jeres indkøb er over eller under EU's tærskelværdier.



#### Tærskelværdierne for 2024–2025:

Varer og tjenesteydelser (udbudslovens afsnit II)

- For statslige myndigheder: 1.064.177 kr.
- For regionale/kommunale myndigheder og offentligretlige organer mv.: 1.644.638 kr.

Sociale og andre specifikke tjenesteydelser (udbudslovens afsnit III): 5.581.350 kr.

Er jeres indkøb **over** EU's tærskelværdier, skal I gennemføre et EU-udbud. Der er flere muligheder for at få udviklet og/eller købe noget inden for rammerne af udbudsloven og inddrage innovative forhold i jeres udbudsmateriale.

#### Innovationspartnerskab

Læs mere i afsnit 6.2

#### Forskning og udvikling

Læs mere i afsnit 6.3

#### Øvrige indkøb

Læs mere i afsnit 6.1

Husk at kontakte jeres indkøbsafdeling.



Er jeres indkøb **under** EU's tærskelværdier, skal I vurdere, om indkøbet har klar grænseoverskridende interesse.

Læs mere i afsnit 6.4

Har jeres indkøb klar grænseoverskridende interesse, skal indkøbet foretages efter udbudslovens afsnit IV.



Har jeres indkøb *ikke* klar grænseoverskridende interesse, skal indkøbet foretages efter udbudslovens afsnit V.





## 3. Hvad er jeres behov?

Det er vigtigt, at I internt i organisationen starter med at afsætte tid og ressourcer til at afdække og konkretisere jeres behov. Herunder afklare, hvem der reelt har behovet, og hvem der eventuelt ville skulle finansiere indkøbet og implementere potentielle løsninger. Dermed er der større sandsynlighed for, at I ved et samarbejde eller indkøb løser et reelt behov hos fx medarbejderne i organisationen. En god beskrivelse af jeres behov kan også medvirke til at understøtte et bedre efterfølgende forløb om fx udvikling, indkøb mv. med en eller flere virksomheder. Jo bedre I er til at beskrive jeres behov, des nemmere vil det være for virksomhederne at imødekomme dette behov.

Et behov kan udspringe af mange forskellige typer af udfordringer. Det kan fx være et behov for generelt at mindske CO<sub>2</sub>-udledningen, et behov for nye teknologiske løsninger, der kan øge kvaliteten af den service, der ydes, eller afhjælpe ressourceudfordringer på sygehusene eller i hjemmeplejen, eller et behov for at effektivisere arbejdsgange for at få budgetterne til at hænge sammen.

Jeres behovsafdækning bør udmøntes i en konkret beskrivelse af det behov, I skal have opfyldt. Dvs. at i stedet for at fokusere på løsningen, skal der fokuseres på, hvilke behov der skal opfyldes. Det er måske mere naturligt at tænke i løsninger i stedet for behov, men det kan hindre udviklingen af mere innovative løsninger.

Et behov kunne fx være at sikre, at beboere på et plejehjem får tilstrækkelig væske, for at forhindre en række negative følgevirkninger. En løsning på dette kunne fx være at få flere vandkander hos de enkelte beboere, mere opfølgning på skemalagt væskeindtag eller lignende. Dette behov kan således imødekommes på flere forskellige måder. Derfor kan det være hensigtsmæssigt ikke at låse sig fast på en løsning i forbindelse med et projekt. Ofte har man som myndighed ikke kendskab til alle de løsninger, der findes i markedet. Men I er eksperter i jeres behov.

### Eksempel på beskrivelse af behov

Et sygehus ønsker at finde en løsning, der kan sikre forflytning af patienter. Der er således behov for at forbedre det fysiske arbejdsmiljø for medarbejderne ved at reducere antallet af forflytningssituationer, som kræver mere end én medarbejder, og samtidig øge patienternes aktivitetsniveau og selvhjulpenhed.

### Udefrakommende behov

En anden måde, et behov kan opstå på, er ved at få kendskab til en løsning, der gør, at man bliver opmærksom på et behov. Det kan fx være, at I har testet eller afprøvet en løsning, eller at I har hørt eller læst om en løsning, og tænker, at den er eller lyder smart og kunne hjælpe jer i jeres drift.

### Har andre et tilsvarende behov?

I kan også undersøge, om der er andre afdelinger i jeres organisation eller andre offentlige myndigheder, der kan have samme behov som jer, og eventuelt tage kontakt til dem. Deres behov kan give input og bidrage til jeres behovsafdækning og måske til udvikling af nye løsninger, der kan afhjælpe et bredere behov i sundhedssektoren. I kan kontakte jeres indkøbsafdeling for at sikre, at I får koordineret med eventuelle andre tiltag i eller uden for jeres organisation.

**Er der mulighed for stordriftsfordele ved samarbejde med andre?**

Overvej allerede fra begyndelsen af jeres projekt, om jeres behov eller projekt med fordel kan skaleres op. Dette kunne fx være tilfældet, hvis der er andre, der har samme behov som jer, eller som kunne have gavn af en tilsvarende løsning.

Såfremt jeres behov kan indgå i en skaleringsproces, kan I benytte CO-PI's værktøjer, som kan hjælpe jer videre i processen. CO-PI's skaleringsprocesser medfører, at flere offentlige organisationer går sammen om én fælles udfordring – fra fælles behovsudforskning til fælles hensigtserklæring. På denne måde bliver det mere attraktivt for markedet at udvikle de nye løsninger, der er behov for.

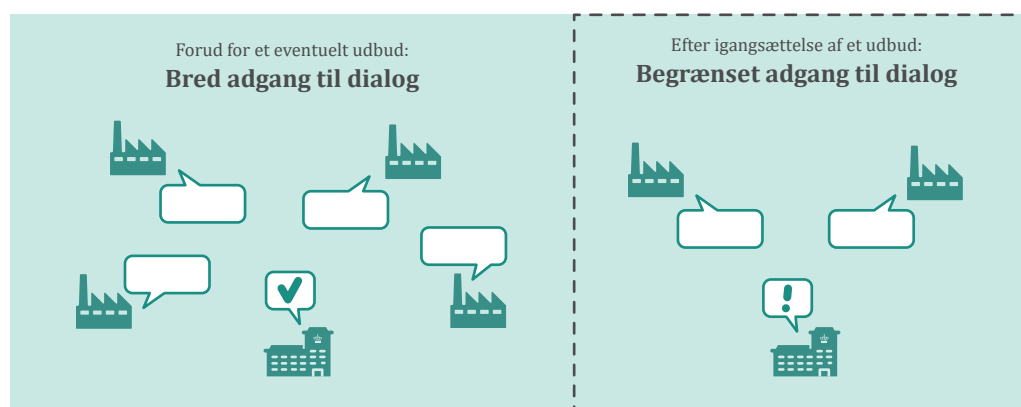
I kan få mere viden om skaleringsprocesser, downloade konkrete værktøjer og skabeloner samt læse, hvad CO-PI kan bidrage med, via [CO-PI's hjemmeside](#).

For at få konkretiseret jeres behov eller finde løsninger på, hvordan jeres behov bedst muligt kan imødekommes af markedet, må I gerne tage en dialog med virksomheder på det relevante marked. I kan læse mere om rammerne for at gennemføre en markedsdialog i afsnit 4 nedenfor.

## 4. Markedsdialog – hvad må I?

Det er tilladt, og ofte særdeles nyttigt, at tage en dialog med virksomheder på det relevante marked. Dette kan give et bedre kendskab til, hvad markedet kan tilbyde. Det kan også give et godt indblik i, hvad der rører sig på markedet i forhold til fx udvikling af helt nye eller forbedrede løsninger. Der er bred adgang til dialog, inden I eventuelt igangsætter et udbud. Når først udbuddet igangsættes, er adgangen til dialog mellem ordregiver og virksomheder mere begrænset. Muligheden for dialog i forbindelse med et igangsat udbud afhænger af, hvilken udbudsprocedure i udbudsloven I vælger at anvende.

### Bred adgang til dialog



### Dialog med markedet efter offentliggørelse af et udbud

Rammerne for den dialog, I må have undervejs i en udbudsproces, afhænger af, hvilken udbudsprocedure I vælger. Innovationspartnerskabet har fx brede rammer for dialog og udvikling under processen.

Hvis I er i tvivl om, hvad I må tale om, eller hvem I må tage en dialog med, så tag kontakt til jeres indkøbsafdeling. De vil kunne hjælpe jer med eller give jer sparring til at gennemføre markedsdialogen, særligt hvis dialogen omhandler udarbejdelse af udbudsmateriale til et konkret indkøb.

#### 4.1 Markedsdialog forud for et udbud

Ved at tage en dialog med en eller flere relevante virksomheder, inden I har igangsat et udbud, kan I præsentere jeres behov for virksomhederne og dermed undersøge, om der allerede findes tilgængelige løsninger, der kan imødekomme jeres behov. I kan også blive klogere på, om løsningen på jeres behov måske kan findes ved at sammensætte allerede tilgængelige løsninger på nye måder.

Endelig kan markedsafdækningen resultere i, at I får afdækket, om jeres behov alene kan imødekommes, ved at der udvikles helt nye innovative løsninger. For at blive klogere på, hvad der skal til for at imødekomme jeres behov, kan det således være nødvendigt at gå i dialog med markedet.

## Eksempel på markedsdialog

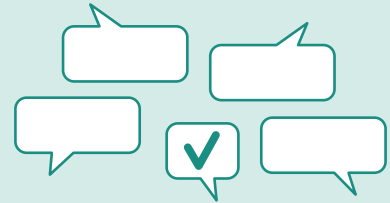
### Tidlig markedsdialog med fokus på behov

Behovsfabrikken (Bispebjerg og Frederiksberg Hospital) i Region Hovedstaden afholdt i 2023 en virksomhedsbasar i samarbejde med Erhvervsfyrtårn Life Science om hospitalsrelaterede behov – bl.a. mobilisering af patienter under indlæggelse (og sammenhængskraft på enestuer).

Basaren skulle give de deltagende virksomheder større indsigt i regionens uløste behov og deres kompleksitet. Ved basaren havde virksomhederne mulighed for at tale med fagmedarbejdere fra regionen, som fortalte om deres behov og udfordringer samt de mange omkringliggende faktorer, der kan vanskeliggøre en egentlig klinisk implementering.

Basaren fungerede som et åbent hus med stande, hvor hospitalets klinikere og private virksomheder kunne mødes og lade sig inspirere af hinanden.

På baggrund af basaren kunne virksomhederne forsøge at matche og tilpasse disse behov med deres innovative løsninger inden eventuelle udbud og den offentlige part var mere bevidst om, hvad der skulle udbydes, hvis der skulle udbydes noget.



Hvis der ikke er tilgængelige løsninger på markedet, som kan dække jeres behov, er markedsdialogen en god anledning til at orientere virksomhederne om særlige behov, som kan gøre sig gældende, når man handler med jeres organisation eller offentlige myndigheder generelt. Det kan fx være behovet for, at en løsning indeholder mulighed for it-integration med særlige systemer, som allerede anvendes inden for sundhedsvæsenet. Derved kan I inspirere virksomhederne til at udvikle løsninger, der lever op til jeres særlige behov, og som efterfølgende kan indkøbes via en udbudsproces.

På den måde informerer I virksomheder på markedet om jeres behov, uden at I derved bliver involveret i selve udviklingen af løsningen. Herefter kan I gennemføre et udbud, hvis I vurderer, at markedet er modent til at kunne levere produktet.

## Eksempel på tidlig markedsdialog i forbindelse med et større fællesindkøb

Region Syddanmark, Region Midtjylland og en lang række kommuner i de to regioner, herunder Odense og Aarhus Kommune, valgte i 2016 at indlede et større innovativt samarbejde om fællesindkøb af stomi-artikler.

Formålet var at skabe større sammenhæng for borgere med stomi. Fællesindkøbet ville ændre måden at indkøbe og levere stomi-artikler på ved bl.a. at indføre et fælles servicecenter, et fælles websystem og en fælles lagerløsning, som skulle gøre det lettere for borgere med stomi at bestille de nødvendige produkter og få vejledning. Ændringen ville betyde store ændringer for både myndigheder, producenter og grossister på markedet for stomi-artikler.

Som led i projektet gennemførte myndighederne en række tidlige dialogaktiviteter, hvor alle typer af

relevante leverandører samt brancheorganisationer blev inviteret til at give input og idéer til tilrettelæggelsen af det fremtidige fællesindkøb.

Den tidlige dialog gav en række væsentlige input til udformningen af de senere udbud og sendte nogle tidlige signaler til aktørerne i markedet, som muliggjorde en løbende omstilling.

Processen resulterede i flere udbud på forskellige dele af opgaven, og senere i processen – da kravspecifikationen var under udarbejdelse – blev markedets aktører igen inviteret til at give kommentarer til relevante dele af udbudsmaterialet.



### Eksempel på tidlig markedsdialog i forbindelse med indkøb til hjemmemonitorering af gravide

Syddansk Sundhedsinnovation havde på vegne af fødestederne i Region Syddanmark behov for at anskaffe kardiokografi (CTG) til hjemmemonitorering af gravide. Et lignende produkt var i anvendelse på flere af landets fødesteder, men blev ikke længere produceret.

Derfor igangsatte Syddansk Sundhedsinnovation en tværregional udbudsproces for at anskaffe nye apparater til brug på fødestederne i Danmark.

Forud for udbuddet blev der afholdt markedsdialog, hvor de danske fødesteder delte behov og forventninger med potentielle leverandører. Markedsdialogen foregik både på EU-plan og uden for EU's grænser.

Samtidig med at Syddansk Sundhedsinnovation forberedte udbuddet, arbejdede virksomhederne med at udvikle deres produkt, så det kunne leve op til behovene fra de danske fødesteder. Da udbuddet blev offentliggjort, havde to virksomheder udviklet et brugbart produkt, som de kunne tilbyde.

Havde der ikke været den pågældende markedsdialog, var det ikke sikkert, at virksomhederne havde fået udviklet det pågældende produkt.



I markedsdialogen kan I også bede markedet komme med input til, hvordan samarbejdet om implementeringen af den innovative løsning kan foregå i praksis. Er der fx behov for en introduktion til løsningen? Hvilke krav er der til oplæring af det personale, som skal anvende løsningen? Hvilke behov for mindre justeringer efter ibrugtagning kan der være?

Det er også tilladt at have dialog med markedet om udarbejdelse af udbudsmaterialet i forbindelse med et konkret indkøb. Denne dialog kan bidrage til at afdække, om markedet kan leve op til de krav, I påtænker at stille, så I kan få løst jeres behov.

Det er imidlertid vigtigt, at dialogen med markedet ikke fører til, at en eller flere virksomheder opnår en konkurrencemæssig fordel i en efterfølgende konkurrence. Dette kan fx være tilfældet, hvis nogle virksomheder, i forbindelse med markedsdialogen, kommer i besiddelse af flere relevante oplysninger end de øvrige virksomheder, eller hvis jeres materiale er rettet mod en bestemt leverandørs løsning.

I de fleste tilfælde kan en sådan konkurrencefordel udlignes ved at gøre relevant materiale tilgængeligt for alle virksomheder, der ønsker at byde på opgaven, ved at sikre, at alle krav, der stilles, er saglige og ikke er målrettet mod en enkelt leverandørs løsning, og ved at fastsætte længere tidsfrister, så alle virksomheder har tid til at tilegne sig den relevante viden. Hvis I dermed udligner eventuelle konkurrencefordele, som nogle virksomheder potentielt har opnået ved at deltage i markedsdialogen, vil I overholde udbudslovens regler.

#### Få mere viden

Læs mere om rammerne for dialog med markedet i forbindelse med udbud i Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens vejledning *Dialog før og under udbudsprocessen*, som kan findes på [kfst.dk](http://kfst.dk).

## 5. Indgår I en offentlig kontrakt ?

Når I har afklaret jeres behov, skal I vurdere, hvad jeres næste skridt er. I skal bl.a. vurdere, om det indebærer indgåelse af en offentlig kontrakt, dvs. en gensidigt bebyrdende aftale mellem en myndighed og en virksomhed om indkøb af en vare eller tjenesteydelse. Indgåelsen af en offentlig kontrakt kan være omfattet af udbudsloven. Det kan også være, at I ikke skal foretage et indkøb, men i stedet udvikle et produkt og efterfølgende indkøbe eller blot teste og afprøve et produkt.

Kommer man frem til, at der ikke er tale om en offentlig kontrakt, er man ikke omfattet af udbudsreglerne. Selv om en kontrakt ikke er omfattet af udbudsloven, kan der være andre regler, der skal iagttages. Det drejer sig fx om statsstøtteregler, forvaltningsretlige regler og interne retningslinjer og politikker.

Der findes mange forskellige samarbejdsformer mellem offentlige myndigheder og private virksomheder og dermed mange måder at få en offentlig opgave varetaget på. Det er derfor ikke altid enkelt at afgøre, om den aftale, man indgår, kan karakteriseres som en offentlig kontrakt i udbudslovens forstand

### Definition af offentlig kontrakt efter udbudsloven

Offentlige kontrakter defineres i udbudslovens § 24, nr. 24, som:

"Gensidigt bebyrdende kontrakter, der indgås skriftligt mellem en eller flere økonomiske aktører og en eller flere ordregivere, og som vedrører udførelsen af bygge- og anlægsarbejder eller levering af varer eller tjenesteydelser."

Der er flere betingelser, der skal være opfyldt, for at en kontrakt er omfattet af udbudsreglerne.

- ✓ Først skal der være tale om en gensidigt bebyrdende kontrakt (læs mere nedenfor).
- ✓ Dernæst skal aftalen være mellem jer (en eller flere offentlige ordregivere) og en eller flere økonomiske aktører (fx virksomheder).
- ✓ Endelig skal købet vedrøre en ydelse, der er omfattet af udbudsloven. Det kan fx være levering af en vare eller en tjenesteydelse.

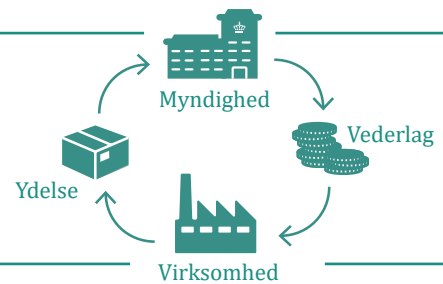
I denne guide har vi alene fokus på det første punkt om gensidighed, da det oftest er i forbindelse med dette punkt, at der kan opstå uklarheder.

### 5.1 Hvornår er en aftale gensidigt bebyrdende?

Der er tale om en gensidigt bebyrdende kontrakt, hvis I som myndighed modtager en ydelse og giver en modydelse, fx i form af betaling til en virksomhed. Der vil eksempelvis være tale om en gensidigt bebyrdende kontrakt, hvis et hospital ønsker at købe nye innovative hospitalssenge hos en virksomhed. Her vil hospitalet betale virksomheden et beløb mod at få leveret sengene.

**Gensidigt bebyrdende**

En gensidigt bebyrdende kontrakt eller et gensidigt bebyrdende samarbejde indebærer, at der skal være tale om en ydelse, fx levering af en vare, og en modydelse, fx betaling for den pågældende vare.



Eksempler på samarbejder og kontrakter, der ikke har karakter af at være gensidigt bebyrdende, er fx tilskud, støtte, gaver og i nogle tilfælde, hvis samarbejdet angår test eller afprøvning af nye løsninger. Nedenfor gennemgås, hvad der ligger i at modtage en ydelse og give en modydelse, dvs. hvornår en kontrakt eller et samarbejde skal anses for at være gensidigt bebyrdende. Sidst i afsnittet er nogle af de forskellige samarbejdsformer illustreret i forhold til deres gensidighed.

**Modtager I en ydelse?**

For at der er tale om en gensidigt bebyrdende kontrakt, er det et krav, at I har en direkte økonomisk interesse i den ydelse eller løsning, I indgår kontrakt eller samarbejde om. I vil have en direkte økonomisk interesse, hvis:

- ✓ Jeres organisation bliver ejer af den pågældende løsning eller
- ✓ I frigøres fra en forpligtelse, som ellers påhviler jer som myndighed.

Sidstnævnte kan være tilfældet, hvis en kommune indgår en kontrakt med et taxaselskab om kørsel af borgere med handicap. Her vil det være den enkelte borger, som umiddelbart er modtager af ydelsen i form af kørsel. Ydelsen er dog leveret på vegne af kommunen, hvis det, som følge af lovgivning eller efter beslutning fra kommunalbestyrelsen, er kommunen, der er forpligtet til at levere kørsel til borgere med handicap. Dvs. at kommunen modtager en ydelse i udbudslovens forstand, da kommunen frigøres fra en forpligtelse, som det ellers påhviler kommunen at levere.

Yder en offentlig myndighed derimod alene tilskud til en borgers indkøb – fx af en bestemt form for medicin – som myndigheden ikke har en forpligtelse til at levere, er der ikke tale om en direkte økonomisk interesse i ydelsen. Det tilskud, som den offentlige myndighed betaler, vil alene have karakter af udbetaling af offentlig støtte, som myndigheden har bevilget borgeren. Den offentlige myndighed vil dermed blot have en indirekte økonomisk interesse i ydelsen, i kraft af sin rolle som tilskudsgiver.

Hvis I giver et tilskud, der er øremærket til udvikling af en innovativ løsning, eller hvis I bliver kontaktet af en virksomhed, som alene ønsker at teste eller afprøve udstyr eller produkter på fx et hospital, vil der som udgangspunkt ikke være tale om et gensidigt bebyrdende samarbejde, der er omfattet af udbudsreglerne. Dette skyldes, at der i sådan et tilfælde ikke vil være en direkte økonomisk interesse. Det er således afgørende, at samarbejdet ikke er baseret på vilkår, I som myndighed har en direkte økonomisk interesse i. Dette kunne eksempelvis være tilfældet, hvis I får mulighed for at beholde de testede produkter efterfølgende, eller såfremt I får mulighed for at købe produkterne til en reduceret pris.

Hvis I efterfølgende ønsker at indkøbe den udviklede eller testede/afprøvede løsning, skal det ske efter de gældende udbudsregler. Læs mere herom i afsnit [6](#) og [7](#).

**Giver I en modydelse til virksomheden?**

Modtager I som myndighed en ydelse, skal I også give en modydelse, for at der kan være tale om en gensidigt bebyrdende kontrakt. Jeres modydelse kan fx være:

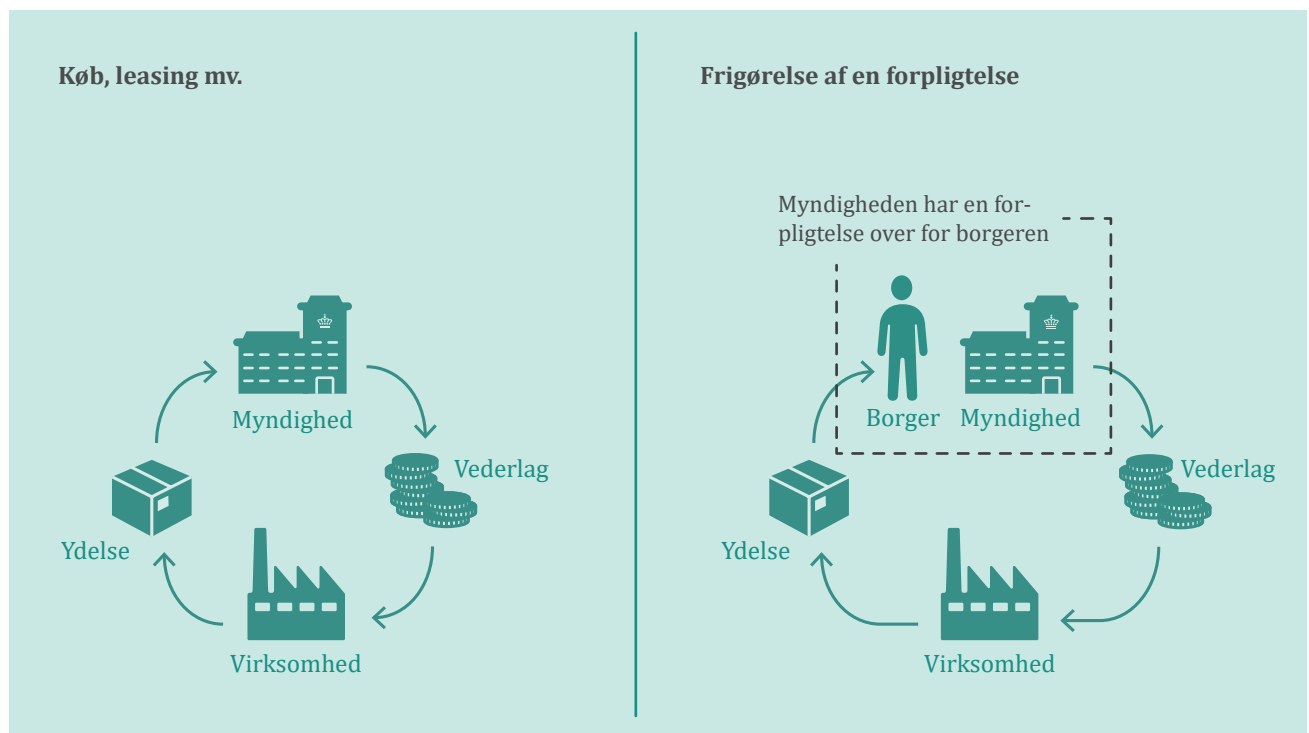
- ✓ Et vederlag
- ✓ Øvrig modydelse, der ikke er et pengebeløb, men som kan opgøres i penge.

En virksomhed kan også stille sine produkter eller løsninger gratis til rådighed for en offentlig myndighed for at få afprøvet eller testet løsningen. Det er dog afgørende, at myndigheden ikke leverer en modydelse som følge af denne afprøvning. Hvis I, som offentlig myndighed, gør det, kan samarbejdet blive gensidigt bebyrdende og dermed evt. omfattet af udbudsreglerne.

Får en virksomhed adgang til sundhedsdata, vil det som udgangspunkt have en værdi. Denne værdi kan udgøre en modydelse. Dvs. at hvis en virksomhed får adgang til sundhedsdata mod fx at stille nogle produkter til rådighed, kan samarbejdet blive gensidigt bebyrdende. Det afgørende for, om samarbejdet bliver gensidigt bebyrdende, er, om virksomheden giver jer en ydelse, som I har en direkte økonomisk interesse i, for adgangen til disse data.

Såfremt I vurderer, at et samarbejde med en virksomhed ikke er gensidigt bebyrdende og dermed ikke skal anses for en offentlig kontrakt i udbudslovens forstand, anbefales det, at I redegør for jeres vurdering i et notat, som journaliseres.

### Illustration af eksempler på gensidigt bebyrdende aftaler, der er udbudspligtige

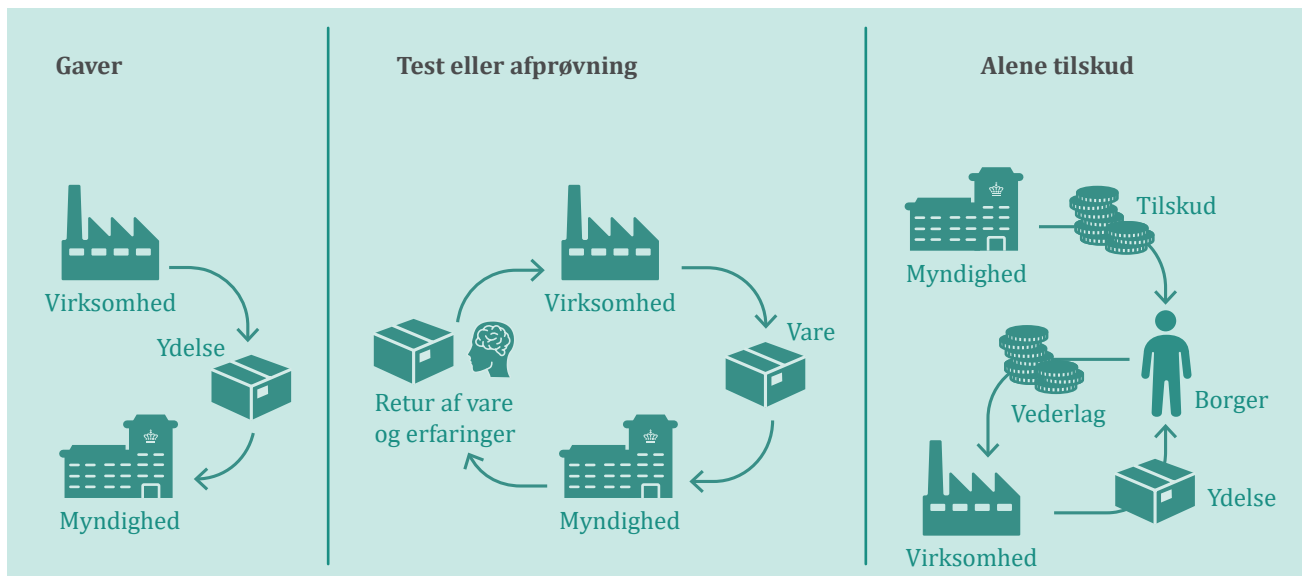


### Eksempel på en kontrakt, der er gensidigt bebyrdende

Et sygehus ønsker at indgå en kontrakt med virksomheden HydroHealth om at tilpasse og implementere en løsning til forebyggelse af dehydrering under indlæggelse. I henhold til kontrakten bliver den færdige løsning sygehusets ejendom, og virksomheden modtager betaling for den. Der er derfor tale om en gensidigt bebyrdende kontrakt.



## Illustration af eksempler på aftaler, der ikke er gensidigt bebyrdende



## Eksempel på en kontrakt, der ikke er gensidigt bebyrdende

Et sygehus er blevet kontaktet af virksomheden BetterRest, der har udviklet en digital løsning til monitorering af patienters positioner og bevægelse under indlæggelse. Formålet er at forebygge liggesår. Løsningen omfatter sensorer, der kan ligge i sengen, et program til opsamling af data og en brugerflade, der skal kommunikere data nemt og overskueligt til medarbejderne, med forslag til tiltag, der kan forebygge liggesår.

BetterRest ønsker at teste, om løsningen fungerer i praksis på sygehuse generelt, og virksomheden har derfor spurgt sygehuset, om den kan teste løsningen på sygehuset i en periode.

Sygehuset betaler ikke for løsningen i prøveperioden og har ingen økonomisk interesse i løsningen på dette stadie. Samarbejdet vurderes derfor til ikke at være gensidigt bebyrdende. Ønsker sygehuset efterfølgende at indkøbe den færdigudviklede løsning, skal dette ske efter de gældende udbudsregler. For nærmere herom henvises til [afsnit 7](#).



## 5.2 Forventningsafstemning ved indgåelse af et samarbejde

Hvis I vurderer, at I skal indgå et samarbejde, der ikke har karakter af at være gensidigt bebyrdende, kan der i høj grad være behov for at få klarlagt rammerne for samarbejdet. Dette kan især skyldes, at den virksomhed, I indgår i et samarbejde med, måske ikke kender til de regler og begrænsninger for samarbejdet, I er underlagt som offentlig myndighed. Det er således vigtigt at forventningsafstemme, så begge parter går ind i samarbejdet med de samme forventninger.

Det kan fx være relevant at afklare og forventningsafstemme følgende:

- ✓ Udviklingsmålet – hvad skal der udvikles en løsning til?
- ✓ Hvilke ressourcer skal din organisation stille til rådighed, fx personale, udstyr eller it-systemer, og hvad stiller virksomheden med?
- ✓ At I ikke umiddelbart må købe og implementere løsningen på baggrund af samarbejdet.

---

**Efterfølgende køb af udviklet eller afprøvet løsning**

Husk, at I ikke "bare" kan indkøbe og implementere en løsning, der er udviklet eller afprøvet i forbindelse med et samarbejde. Et sådant indkøb skal følge udbudslovens regler. Det er derfor vigtigt, at I ved samarbejder gør virksomheden opmærksom på, at I ikke kan indkøbe løsningen uden udbud.

Ønsker I at udvikle noget, der ikke allerede er tilgængeligt på markedet, med mulighed for efterfølgende indkøb, kan I overveje et innovationspartnerskab. Læs mere om innovationspartnerskaber i [afsnit 6.2](#).

# 6. Indkøb

Hvis I finder frem til, at løsningen på jeres behov indebærer indgåelse af en offentlig kontrakt, er I som udgangspunkt forpligtet til at følge reglerne i udbudsloven. I den forbindelse kan I kontakte jeres indkøbsafdeling, som kan hjælpe med, hvordan I overholder reglerne, og hvordan de kan bruges til at få gode og innovative løsninger.

Skal I foretage et indkøb og derfor indgå en offentlig kontrakt, skal I først beregne den forventede værdi af kontrakten. Værdien af kontrakten er afgørende for, om der skal gennemføres et EU-udbud, eller om I alene er forpligtet til at annoncere kontrakten eller indgå kontrakten på markedsmæssige vilkår, fx ved at indhente tilbud.

Kontraktværdien er det samlede beløb, der efter jeres vurdering skal betales til leverandøren i hele kontraktens løbetid. Er I usikre på, hvad værdien af kontrakten er, kan I involvere markedet ved at spørge ind til prisniveauet. Læs mere om markedsdialog i [afsnit 4](#).

## Tærskelværdier

Tærskelværdierne er de beløbsgrænser, der afgør, hvilke regler i udbudsloven en offentlig kontrakt er omfattet af. De gældende tærskelværdier findes på Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens hjemmeside.

### Tærskelværdierne for 2024-25:

#### Varer og tjenesteydelser (udbudslovens afsnit II):

- For statslige myndigheder: 1.064.177 kr.
- For regionale/kommunale myndigheder og offentligretlige organer mv.: 1.644.638 kr.

#### Indkøb af sociale og andre specifikke tjenesteydelser (udbudslovens afsnit III):

- For statslige myndigheder: 5.581.350 kr.
- For regionale/kommunale myndigheder og offentligretlige organer mv.: 5.581.350 kr.

## 6.1 Indkøb over tærskelværdien

Overstiger kontraktværdien den relevante tærskelværdi, skal der gennemføres et EU-udbud (efter udbudslovens afsnit II eller III).

I den forbindelse er der i udbudslovens afsnit II nævnt en række forskellige udbudsprocedurer, som kan benyttes, og som kan skabe rum for innovation. Det er bl.a. de fleksible udbudsprocedurer, som giver adgang til dialog og forhandling mellem jer og virksomhederne under udbudsprocessen. Proceduren innovationspartnerskab kan desuden anvendes, hvis I har behov for at udvikle en innovativ løsning, som ikke allerede er tilgængelig på markedet. Læs mere om innovationspartnerskaber i [afsnit 6.2](#).

Udbudslovens afsnit III vedrører indkøb af sociale og andre specifikke tjenesteydelser (også kaldet light-regimet). Dette afsnit kan alene benyttes, hvis man skal indkøbe en af de nævnte ydelser i udbudsdirektivets bilag XIV. Det er fx køb af ydelser inden for sundheds- og socialvæsen samt tilknyttede tjenesteydelser, administrative tjenester på det sociale område, uddannelsesområdet, sundhedsområdet og det kulturelle område, velfærdsydelser mv.

Hvis kontrakten vedrører forskning og udvikling, kan opgaven i nogle tilfælde være undtaget udbudspligt, hvis en række betingelser er opfyldt. Læs mere herom i [afsnit 6.3](#).

Hvis kontraktværdien overstiger tærskelværdien, kan I kontakte jeres indkøbsafdeling for at få bistand til at få gennemført et EU-udbud.

## Eksempler på innovative EU-udbud

### Offentligt udbud med funktionskrav – indkøb af psykiatrisenge

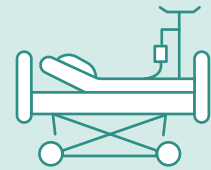
Region Syddanmark og Region Hovedstaden samarbejdede med patienter og medarbejdere om at identificere krav og udarbejde et første designforslag til fremtidens seng til psykiatrien. Syddansk Sundhedsinnovation faciliterede processen og det tværfaglige samarbejde.

En stor del af udviklingsarbejdet lå i identifikation af brugerbehov i forbindelse med anvendelse af sengen. Dette indebar observationer på afdelinger, interviews med medarbejdere, patienter, pårørende og forskellige patientforeninger, innovationsworkshops samt test og afprøvning af prototyper af sengen.

Psykiatriske sygdomme er komplekse, og patienternes tilstand varierer meget. For at tage højde for alle disse forskellige behov blev der udviklet seks såkaldte personer, som hver repræsenterede forskellige patienttyper. Alle personer blev baseret på en dybdegående feltanalyse, hvor patienter på forskellige afdelinger blev observeret og interviewet. Disse behov og indsigter var vejledende for designet af sengen.

Igennem brugerinddragelsen tegnede der sig et billede af sengens funktionskrav, som beskrev alt fra brugervenlige oplevelser, arbejdsgange og overholdelse af hygiejnestandarder til selve formgivningen af sengen.

Udviklingen af sengen og det efterfølgende indkøb blev gennemført som et offentligt udbud med funktionskrav, hvor virksomheden i tæt samarbejde med medarbejdere, designere (Syddansk Sundhedsinnovation) og patienter færdigudviklede og produktmodnede psykiatrisengen sammen med nogle partnervirksomheder.



### Udbud med forhandling – indkøb af forflytnings teknologi

Et sygehus havde afgrænset deres behov for indkøb af forflytningsteknologi og afholdt en markedsdialog, hvor de havde fået kendskab til, hvilke løsninger der allerede var udviklet og tilgængelige på markedet.

Sygehuset vurderede, at markedet kunne opfylde behovet ved at sammensætte tilgængelige løsninger, med visse tilpasninger.

Sygehuset valgte derfor at gennemføre et udbud efter proceduren udbud med forhandling. Ved denne procedure havde sygehuset mulighed for at have en dialog med de virksomheder, der afgav tilbud. En dialog med henblik på at sikre optimering af de tilbudte løsninger, således at løsningerne opfyldte sygehusets behov bedst muligt.

## 6.2 Innovationspartnerskaber

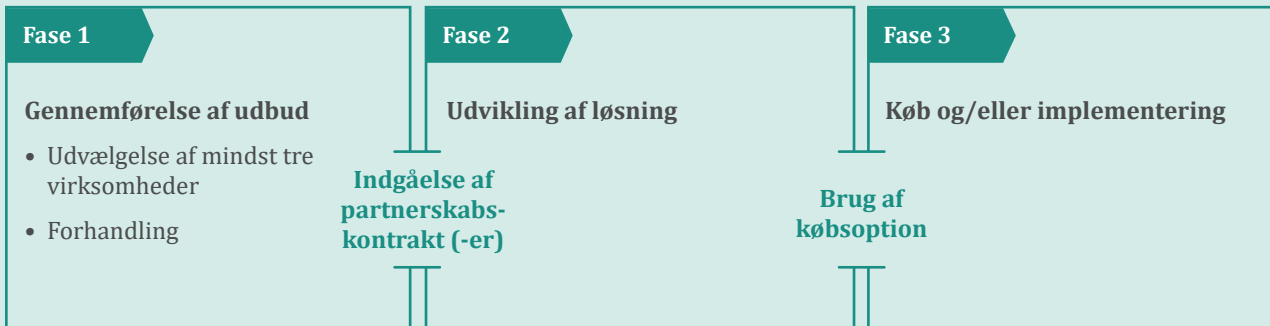
Skal der udvikles en innovativ løsning, som ikke allerede er tilgængelig på markedet, kan proceduren innovationspartnerskab anvendes.

Proceduren kan imidlertid ikke anvendes, hvis der allerede findes tilgængelige løsninger, som kan dække jeres behov. I kan fx bruge forudgående markedsdialog til at afklare, om det er tilfældet.

Ved et innovationspartnerskab er udviklingen af en innovativ løsning og indkøbet af løsningen samlet i én udbudsproces. Et innovationspartnerskab kan derfor sikre, at et samarbejde kan resultere i et indkøb af den innovative løsning hos den virksomhed, der udvikler løsningen, hvis dette ønskes. I kan således ofte spare tid, hvis I indgår i et innovationspartnerskab i stedet for først at indgå i et udviklingssamarbejde og herefter gennemføre et udbud.

Ved et innovationspartnerskab er selve indkøbet af den endelige løsning reguleret i en partnerskabskontrakt og ofte formuleret som en købsoption. Denne udbudsprocedure kan være med til at skabe et større incitament for virksomheder til at udvikle innovative løsninger, da der med en købsoption er bedre muligheder for et efterfølgende salg af den udviklede løsning.

### Illustration af processen ved innovationspartnerskab



### Eksempel på et innovationspartnerskab

#### Innovationspartnerskab om udvikling mv. af biologisk lys

Aarhus og Københavns Kommune har gennemført et innovationspartnerskab om udvikling, test og implementering af biologisk lys til ældre i plejeboliger.

De to kommuner havde i en årrække forud for innovationspartnerskabet arbejdet med døgnrytmelys som værktøj til at fremme trivsel hos ældre.

Kommunerne foretog i samarbejde med relevante driftsenheder en række afprøvninger af 10 markedsmodne løsninger. Erfaringerne fra pilotprojektet udmøntede sig i en evalueringsrapport, som dannede baggrund for det udbudte innovationspartnerskab.

Sideløbende hermed afholdt kommunerne markedsdialog, hvor de præsenterede deres behov for markedet.

På baggrund af pilotprojektet og markedsdialogen vurderede kommunerne, at den rigtige løsning ikke fandtes på markedet, hvorfor de udbød et innovationspartnerskab.

Udbudsprocessen blev gennemført i 2021. Det var muligt for deltagerne i innovationspartnerskabet at få op til 500.000 kr. udbetalt i rater efter delgodkendelser undervejs i samarbejdet.

Innovationspartnerskabet blev indgået i januar 2022, og udviklingen af lamperne er sket i løbet af 2022 og første halvdel af 2023.

I innovationspartnerskabet er der udviklet, afprøvet og valideret en produktportefølje, som opfylder behovet hos kommunerne og lever op til kravene i udbudsmaterialet.



### 6.3 Forskning og udvikling

Er værdien af den aftale, I skal indgå, højere end EU-tærskelværdien, og vedrører den forskning og udvikling, kan opgaven være undtaget EU-udbud.

#### Er der tale om forskning og udvikling?

For at finde frem til, om opgaven er undtaget EU-udbud, skal I først afklare, om der er tale om egentlige forsknings- og udviklingsydelse.

#### Hvad er forsknings- og udviklingsydelser?

Forskning og udvikling kan fx dække over alle aktiviteter inden for grundforskning, anvendt forskning og eksperimentel udvikling. Der kan fx være tale om skabende arbejde foretaget på et systematisk grundlag for at øge den eksisterende viden samt udnyttelse af eksisterende viden til at udtænke nye anvendelsesområder.

For at være omfattet af udbudslovens anvendelsesområde for forskning og udvikling skal jeres opgave kunne kategoriseres som en forsknings- og udviklingsydelse i Common Procurement Vocabulary (CPV). CPV-koder er et fælles referencesystem for udbudte opgaver i EU. Det er således disse CPV-koder, der afgør, hvorvidt ydelserne er omfattet af udbudslovens anvendelsesområde for forskning og udvikling.

### Udbudslovens § 22

Udbudslovens § 22 definerer forsknings- og udviklingsydelser som ydelser, der er omfattet af følgende CPV-koder:

- 73000000 – forsknings- og udviklingsvirksomhed og hermed beslægtet virksomhed
- 73100000 – forskning og eksperimentel udvikling
- 73110000 – forskning
- 73111000 – tjenester ydet af forskningslaboratorier
- 73112000 – havforskning
- 73120000 – eksperimentel udvikling
- 73300000 – planlægning og udførelse af forskning og udvikling
- 73420000 – præ-feasibilityundersøgelse og teknologisk demonstration
- 73430000 – testning og evaluering

I skal være opmærksomme på, at ydelsen reelt skal vedrøre forskning og udvikling og fx ikke må have karakter af konsulentbistand.

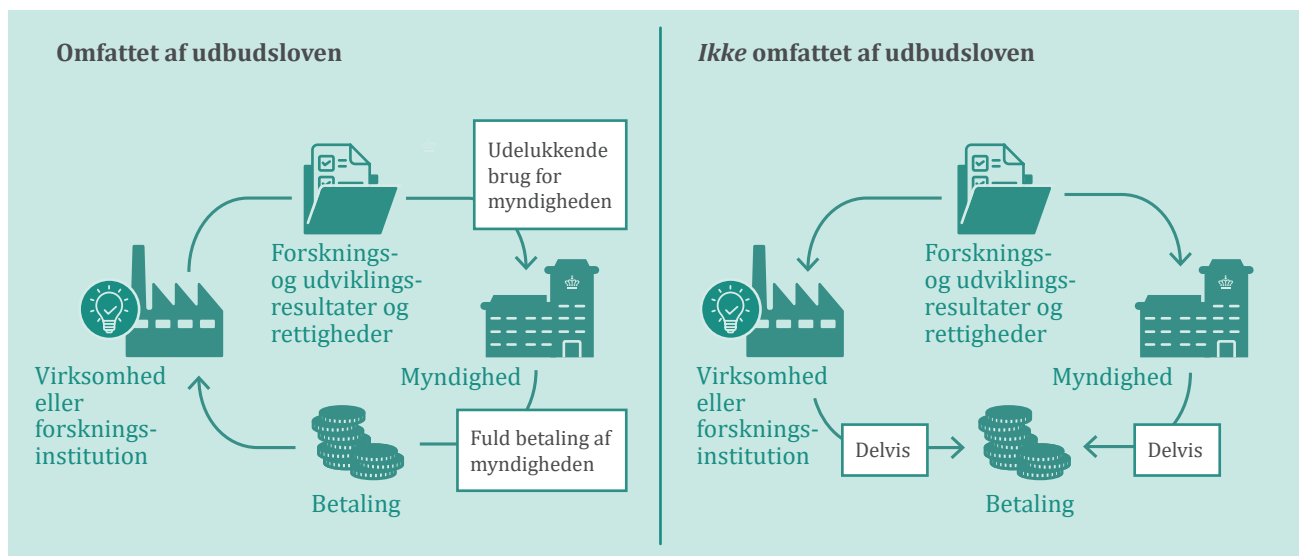
Det forhold, at opgaven skal udføres af en forskningsinstitution, medfører ikke i sig selv, at der er tale om en forsknings- og udviklingsydelse.

Hvis I når frem til, at opgaven er omfattet af en af de ovenfor nævnte CPV-koder, skal I vurdere, 1) hvem udbyttet af opgaven tilhører, og 2) hvem der betaler for opgaveløsningen. Dette vil nemlig være afgørende for, om opgaven skal sendes i udbud eller er undtaget EU-udbud.

### Illustration af udbudslovens § 22 om forskning og udvikling

Det fremgår af udbudslovens § 22, at kontrakter vedrørende forskning og udvikling kun er omfattet af udbudsloven, når:

- 1) Udbyttet af opgaven udelukkende tilhører den offentlige myndighed til brug for egen virksomhed
- 2) Opgaven fuldt ud betales af myndigheden.



---

### **Hvem tilhører udbyttet af opgaven?**

Den første betingelse, der skal være opfyldt, for at kontrakten er omfattet af udbudsloven, er, at udbyttet af opgaven alene tilhører den offentlige myndighed. Udbyttet af opgaven skal forstås som, hvem der har retten til at anvende resultatet. Det kunne fx være retten til at videreudvikle og anvende den viden, der genereres som en del af opgavens løsning.

Hvis kontrakten udføres af en offentlig forskningsinstitution, har den pligt til at offentliggøre resultaterne af sin forskning, uanset om opgaven helt eller delvist er finansieret med offentlige midler. Det, at andre har ret til at offentliggøre resultater, er ikke afgørende. Så længe det er jer, som offentlig myndighed, der bevarer eneretten til at anvende resultatet af forskningen og udviklingen til brug for egen virksomhed, vil betingelsen være opfyldt.

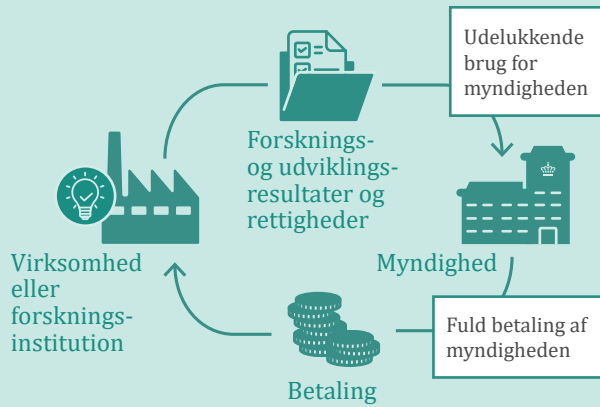
Hvis kontrakten indeholder rettigheder til, at andre end jeres myndighed kan anvende resultaterne af opgaven, kan det føre til, at udbudsloven ikke finder anvendelse. Det kræver dog, at finansieringsbetingelsen nedenfor også er opfyldt. Betingelsen kan ikke omgås ved fiktive delinger af forsknings- og udviklingsresultaterne.

### **Hvem betaler for opgaveløsningen?**

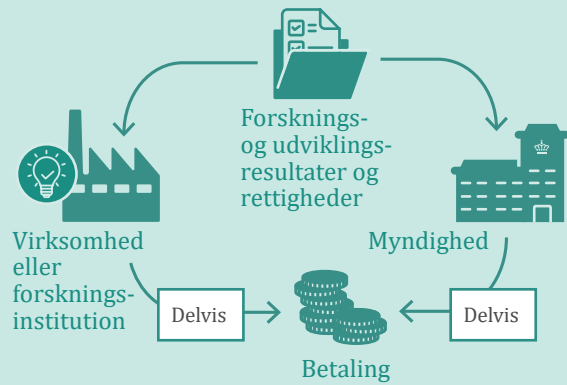
Den anden betingelse, der skal være opfyldt, for at kontrakten er omfattet af udbudsloven, er, at kontrakten skal være fuldt ud finansieret af den offentlige myndighed. Hvis kontrakten også finansieres af andre aktører, vil betingelsen ikke nødvendigvis være opfyldt. Det er imidlertid vigtigt, at samfinansieringen ikke har en ren symbolsk karakter. Hvis betalingen fra andre aktører er symbolsk i forhold til størrelsen af den samlede betaling, så den offentlige myndighed reelt kan anses for at betale for hele opgaven, vil betingelsen være opfyldt, og opgaven kan være omfattet af udbudsloven.

Hvis jeres opgave er omfattet af en af de ovenfor nævnte CPV-koder, kontrakten indeholder en reel ret for andre end jer til at anvende resultaterne af opgaven, og der samtidig er tale om reel samfinansiering, vil opgaven således være undtaget fra udbudsloven. I de tilfælde vil I skulle vurdere, om opgaven har klar grænseoverskridende interesse eller ej. Hvis I vurderer at der er klar grænseoverskridende interesse, skal I overholde de EU-retlige principper. Hvis der ikke er klar grænseoverskridende interesse, skal I, hvis I er en forvaltningsmyndighed, overholde de forvaltningsretlige principper. I så fald vil det være de samme overvejelser, som er gældende for indkøb under tærskelværdien som følger af udbudsloven. Læs mere om indkøb under tærskelværdien i [afsnit 6.4](#).

**Omfattet af udbudsloven**



**Ikke omfattet af udbudsloven**



Er jeres indkøb **over** EU's tærskelværdier, skal I gennemføre et EU-udbud. Kontakt jeres indkøbs-afdeling for bistand hertil.



Er jeres indkøb **under** EU's tærskelværdier, skal I vurdere, om indkøbet har klar grænseover- skridende interesse.

**Læs mere i afsnit 6.4**

Har jeres indkøb klar grænseoverskridende interesse, skal indkøbet gennemføres efter udbudslovens afsnit IV.



Har jeres indkøb *ikke* klar grænseoverskri- dende interesse, skal indkøbet gennemføres efter udbudslovens afsnit V.



Har jeres indkøb klar grænseoverskridende interesse, skal indkøbet gennemføres i over- ensstemmelse med de EU-retlige principper.



Har jeres indkøb *ikke* klar grænseoverskri- dende interesse, skal indkøbet gennemføres i overensstemmelse med de forvaltnings- retlige principper





### Eksempel på forskning og udvikling, der ikke er omfattet af udbudsloven

Et sygehus har indgået en kontrakt om forskning og udvikling med den private virksomhed CareWatch, hvor man gennem forskning og udvikling af nye teknologier har fokus på at forebygge en række følge- sygdomme til type 2-diabetes. Med allerede tilgængelige data skal det undersøges, om der kan erhverves ny viden til at identificere nye faktorer, der kan forklare udviklingen i følgesygdommene. Projektet er omfattet af CPV-koden 73100000 – forskning og eksperimentel udvikling.

CareWatch er ekspert i at analysere og finde mønstre i tilgængelige data, som indsamles og stilles til rådighed af sygehuset. CareWatch modtager et honorar på 2 mio. kr., der delvist dækker de ydelser, de skal levere

i projektet. Derudover har CareWatch ret til at anvende resultaterne fra projektet i forbindelse med andre projekter samt offentliggøre resultaterne løbende, så andre dele af sundhedssektoren kan få glæde af dem.

Der er således tale om forsknings- og udviklingsydelser, som finansieres af både sygehuset og CareWatch, og hvor resultaterne kommer begge parter, samt flere dele af sundhedssektoren, til gode. Den aftale, sygehuset og CareWatch indgår, er således undtaget udbudsloven.



#### Inspiration til forskning og udvikling

Ved indgåelse af aftaler om forskning og udvikling kan der findes inspiration i OPI-guiden på Danish Life Science Clusters hjemmeside: [danishlifesciencecluster.dk](http://danishlifesciencecluster.dk).

#### 6.4 Indkøb under tærskelværdien

Hvis værdien af jeres kontrakt er under tærskelværdien for EU-udbud, skal det vurderes, om kontrakten har klar grænseoverskridende interesse eller ej.

#### Vurdering af klar grænseoverskridende interesse

En opgave har klar grænseoverskridende interesse, hvis det vurderes, at en virksomhed, som er etableret i en anden EU-medlemsstat, kan have interesse i at byde på opgaven. Der er tale om en konkret vurdering på baggrund af elementer som bl.a. kontraktens genstand, værdi, markedsforhold, og hvor kontrakten skal udføres.

I kan læse mere om vurderingen af klar grænseoverskridende interesse i Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens [Guide til vurdering af "klar grænseoverskridende interesse"](#) på Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens hjemmeside.

Hvis opgaven har *klar grænseoverskridende interesse*, skal indkøbet annonceres på [udbud.dk](http://udbud.dk), hvis værdien er over 100.000 kr., mens man ved en værdi på under 100.000 kr. kan nøjes med at offentliggøre fx på egen hjemmeside.

Har opgaven ikke klar grænseoverskridende interesse, skal I sikre, at indkøbet foretages på markedsmæssige vilkår og i overensstemmelse med de forvaltningsretlige principper, hvis I er en forvaltningsmyndighed. I kan, som ordregiver, sikre, at de forvaltningsretlige principper overholdes, ved at følge en af de fremgangsmåder, der følger af udbudslovens afsnit V.

## Eksempel på et innovativt indkøb under tærskelværdien

### Innovativt indkøb under tærskelværdien

Et sygehus har i en periode afprøvet løsningen fra BetterRest, der har til formål at forebygge liggesår. Sygehuset vurderer, at løsningen opfylder sygehusets behov, og ønsker derfor at købe og implementere en lignende løsning.

Sygehuset foretager indledningsvist en vurdering af kontraktens værdi, som beregnes til at være under tærskelværdien for EU-udbud. Sygehuset vurderer derefter, at indkøbet ikke har klar grænse-overskridende interesse.

Herefter afsøger sygehuset markedet for at undersøge, om der findes tilsvarende løsninger, som kan dække sygehusets behov. Sygehusets markedsafdækning viser imidlertid, at der ikke findes tilsvarende løsninger i samme prisleje, der dækker samme behov, og derfor beslutter sygehuset at indgå en aftale med BetterRest.

Sygehuset foretog en markedsafdækning forud for kontraktindgåelsen og vurderede, at indkøbet blev foretaget på markeds-mæssige vilkår.



## 6.5 Innovation i jeres materiale

Uanset kontraktens størrelse og de regler, der skal følges, kan I tænke innovation ind i det materiale, der danner grundlag for indkøbet.

I kan fx beskrive jeres behov som funktionskrav, hvor man fokuserer på beskrivelse af behov for output og krav til ydelsens resultat og kvalitet frem for at stille krav til den nøjagtige fremgangsmåde. På den måde overlader man det til virksomhederne at give deres bud på, hvordan opgaven løses mest hensigtsmæssigt. Det kan være med til at skabe rum for nye innovative måder at løse en opgave på.

Der er også mulighed for at skabe rum for udvikling og innovation i en købskontrakt. Det kan fx ske ved at formulere en innovationsklausul, som sikrer, at nye innovative produkter i kontrakt-perioden kan erstatte de tilbudte produkter. Det kan også være i form af klausuler, som sikrer mulighed for og sætter rammerne for et innovativt samarbejde mellem jer og virksomheden i kontraktperioden.

Udbudsreglerne indeholder desuden forskellige muligheder, som kan være med til at understøtte indkøb af innovative løsninger, som kort beskrevet tidligere. Dette både gennem de udbudsprocedurer, I kan gøre brug af, og gennem de muligheder, I har for at stille krav og kriterier, som understøtter indkøb af innovative løsninger.

Hvis I skal foretage et indkøb af en innovativ løsning, kan der endvidere være behov for, at I indgår et udviklingssamarbejde, inden løsningen kan købes og implementeres. Det kan være vigtigt at få fastlagt rammerne for et sådant samarbejde. Det kan fx ske på baggrund af en mere formaliseret kontrakt, som fastsætter vilkårene for både udviklingssamarbejdet og det indkøb, der skal foretages. Når der er tale om samarbejder om udvikling og indkøb af innovative ydelser, er det vigtigt, at kontrakten regulerer eventuelle rettigheder både til den udviklede løsning og til brugen af den udviklede løsning.

Jeres indkøbsafdeling kan hjælpe jer med at finde frem til, hvilket kontraktgrundlag der passer bedst til jeres indkøb.

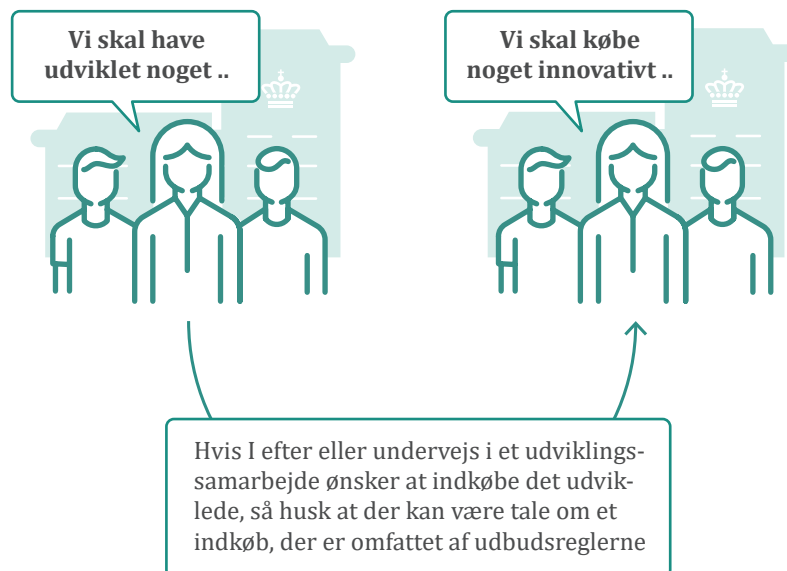
## 7. Fra udvikling til indkøb

Hvis I indleder et samarbejde med en virksomhed, og samarbejdet ikke er gensidigt bebyrdende og derfor ikke er omfattet af udbudslovens regler, kan der enten under eller efter samarbejdet opstå et ønske om at købe og implementere den udviklede løsning. Et samarbejde, der ikke er gensidigt bebyrdende, kan fx handle om at afprøve nye løsninger, jf. også [afsnit 5.1](#).

I kan også have indgået et samarbejde med en virksomhed om udviklingen af en løsning, som passer til jeres behov i overensstemmelse med reglerne om indgåelse af kontrakter om forskning og udvikling, jf. [afsnit 6.3](#), og som I efterfølgende ønsker at købe.

Indkøb af en løsning, der er udviklet i forbindelse med et sådant samarbejde, skal ske i overensstemmelse med de gældende udbudsregler. Det betyder, at opgaven skal udbydes som enten et EU-udbud eller et indkøb under tærskelværdien, afhængigt af kontraktværdien. Læs mere om dette i [afsnit 6](#).

Figuren nedenfor illustrerer overgangen fra samarbejder, der ikke er udbudspligtige efter udbudsloven, til indkøb, som er omfattet af udbudsloven og derfor skal udbydes i overensstemmelse med udbudsreglerne.



En virksomhed, som har deltaget i et samarbejde med jer, vil som udgangspunkt have mere viden om løsningen og jeres behov end andre virksomheder på markedet. Det gør dog ikke nødvendigvis, at virksomheden bliver inhabil i forhold til at kunne deltage i et efterfølgende udbud. Det er dog nødvendigt, at I udligner den konkurrencefordel, som virksomheden eventuelt har opnået, og at I sikrer, at alle virksomheder behandles lige og får de samme vilkår for at kunne afgive tilbud.

Derfor bør I være særligt opmærksomme på følgende:

### 1. Fokuserer på behovet

Ved indkøb af innovative løsninger bør fokus være på det behov, I skal have opfyldt, og ikke direkte på potentielle løsninger, som I vurderer kan imødekomme jeres behov. Der kan være andre og måske bedre løsninger på jeres behov på markedet.

### 2. Dele relevant viden fra samarbejdet

Har I haft et samarbejde med en virksomhed, skal I kunne fremlægge relevant viden fra samarbejdet.

Det er som udgangspunkt alene relevant viden, der skal fremlægges. Det drejer sig om den viden, som virksomheden eventuelt har opnået ved at deltage i samarbejdet. Det kunne fx være information, der er udvekslet mellem parterne, eller resultater fra samarbejdet, som kan give virksomheden en fordel i konkurrencen, hvis de øvrige tilbudsgivere ikke kommer i besiddelse af denne viden.

### 3. Fastsætte tilstrækkelige frister

For at sikre, at alle virksomheder kommer i besiddelse af den relevante viden, der fremlægges, og at eventuelle fordele udlignes, kan det være nødvendigt at fastsætte tilstrækkeligt lange tidsfrister, der tager højde for, at andre virksomheder skal bruge tid på at sætte sig ind i de resultater, som samarbejdet har medført.

## Eksempel på at gå fra udvikling til indkøb

### Fra udvikling til indkøb

Et sygehus har gennemført et udviklingssamarbejde med en virksomhed om udviklingen af en ny forflytnings-teknologi, dvs. en teknologi til forflytning af borgere med nedsat funktionsevne, der tager afsæt i kroppens naturlige bevægelsesmønstre. Efter afslutningen af samarbejdet ønsker sygehuset at indkøbe den udviklede forflytningsteknologi. Sygehuset bliver i den anledning opmærksom på, at en anden leverandør har udviklet en lignende forflytningsteknologi, der også er tilgængelig på markedet.

Indkøbsafdelingen på sygehuset informerer om, at sygehuset ikke må indkøbe forflytningsteknologien direkte hos den virksomhed, sygehuset har gennemført udviklingssamarbejdet med. Der skal i stedet gennemføres et EU-udbud, da den forventede indkøbspris overstiger EU's tærskelværdi.

Sygehuset beskriver sit behov i en kravspecifikation, hvor sygehuset vedlægger de relevante resultater fra det udviklingssamarbejde, sygehuset har gennemført. Behovet beskrives med funktionskrav, så der opnås fleksibilitet for tilbudsgiverne, da de således kan opfylde de fastlagte funktionskrav med forskellige løsninger.

Tilbudsfristen i udbuddet fastsættes, så andre virksomheder har tid til at sætte sig ind i de informationer, som udbudsmaterialet indeholder, herunder resultaterne fra udviklingssamarbejdet.



## 8. Afslutning

---

Når I skal udvikle og/eller indkøbe innovative ydelser, bør I starte med at kigge indad og klarlægge jeres behov. Jo skarpere I er på jeres behov, des bedre forudsætninger har virksomhederne i markedet for at skabe innovative løsninger.

Det er hensigtsmæssigt at starte med at få en større viden om markedet og potentielle leverandører. Det kan I gøre ved at tage en dialog med markedet. Der er bred adgang til denne dialog, før udbudsprocessen er sat i gang. Bare husk, at I – i forbindelse med selve udbuddet – skal udligne eventuelle konkurrencefordele, som de virksomheder, I har talt med, måtte have opnået ved dialogen.

Hvis I skal indkøbe noget, skal I undersøge, om udbudsreglerne finder anvendelse. I skal i den forbindelse vurdere, om der er tale om en gensidigt bebyrdende aftale. Hvis udbudsloven finder anvendelse, er der gode muligheder for at sikre innovation i enten udbudsprocedurerne eller udbudsmaterialet.

Det kan også være, at I har haft et udviklingssamarbejde, og at I nu gerne vil indkøbe det udviklede. I disse situationer skal I også være opmærksomme på, at udbudsreglerne kan finde anvendelse.

I kan med fordel genbesøge oversigten over de forskellige behovsscenarier i [afsnit 2](#) for at få et overblik.

Hvis I gerne vil vide mere om udbudsreglerne, kan I læse meget mere om dem på Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens hjemmeside, [kfst.dk](http://kfst.dk).

## Center for offentlig konkurrence

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen

Carl Jacobsens Vej 35

2500 Valby

Tlf. +45 4171 5000

E-mail: [kfst@kfst.dk](mailto:kfst@kfst.dk)

[www.kfst.dk](http://www.kfst.dk)