



ÅDA

Offentliga Ålands IT-bolag

Upphandlingsanvisning för Åda Ab

2020-09-25

INNEHÅLL

1	ALLMÄNT	5
1.1	Anknuten enhet	5
1.2	Vad skiljer offentlig upphandling från inköp i privat sektor?	5
1.3	Den goda affären	6
1.4	En upphandlings olika skeden	6
2	DEFINITIONER	7
2.1	Allmänna definitioner	7
3	DE GRUNDLÄGGANDE EU PRINCIPERNA	8
4	FÖRBEREDELSE INFÖR UPPHANDLING	9
4.1	Förstudie	9
4.2	Beräkning av upphandlingens värde	9
4.3	Uppdelning av kontrakt	10
4.4	Offentlighet och sekretess	10
4.5	Upphandling och GDPR	11
4.6	Upphandling med hjälp av elektroniska medel	11
4.7	Frågor och svar	12
5	TRÖSKELVÄRDEN	12
5.1	Nuvarande EU- tröskelvärden	12
6	LAGAR SOM RÖR OFFENTLIG UPPHANDLING OCH ÅDA	13



6.1	Offentlig upphandling är ett EU-styrt område	13
6.2	Landskapslag om tillämpning på Åland av rikslagar om offentlig upphandling	13
6.3	Lag om offentlig upphandling och koncession	13
6.4	Landskapslag om allmänna handlingars offentlighet	13
7	UPPHANDLING ÖVER EU:S TRÖSKELVÄRDEN	14
7.1	Allmänt	14
7.2	Öppet förfarande	14
7.3	Selektivt förfarande	14
7.4	Förhandlat förfarande	14
7.5	Konkurrenspräglad dialog	15
7.6	Innovationspartnerskap	16
8	UPPHANDLING UNDER EU:S TRÖSKELVÄRDE	16
8.1	Allmänna principer för upphandlingar under EU-tröskelvärdena	16
8.2	Förenklat förfarande	17
8.3	Direktupphandling under EU:s tröskelvärde men över 60 000 €	17
8.4	Direktupphandling under direktupphandlingsgränsen	17
9	UPPHANDLINGSDOKUMENTEN	18
9.1	Allmänt	18
9.2	Anbudsbegäran	18
9.2.1	Obligatoriska och frivilliga uteslutningsgrunder	18
9.3	Kvalifikationskraven (ska-krav)	19
9.4	Utvärderingskriterier (bör-krav)	20
9.5	Bästa förhållande mellan pris och kvalitet	20
9.6	Kostnadsmässigt mest fördelaktiga anbudet	21
9.7	Lägsta pris	21
9.8	Delanbud	21



9.9	Avtalsutkast	22
10	RAMAVTAL	22
11	HÅLLBAR OFFENTLIG UPPHANDLING	22
11.1	Miljö- och sociala krav i offentlig upphandling	22
11.1.1	Att ställa miljö- och sociala krav	23
12	EFTER ANBUDSTIDENS UTGÅNG	23
10.1	Öppnande av anbud	23
10.2	Uteslutning, kvalificering och utvärdering	24
10.3	Komplettering, förtydliganden och ändring av anbud	24
10.4	Onormalt låga anbud	25
12.5	Tilldelningsbeslut	26
12.5.1	Väntetid	26
12.6	När blir ett anbud bindande för parterna	26
12.7	Upphandlingsrättelse vid upphandlingar över EU:s tröskelvärde	27
12.8	Besvär	27
13	STYRDOKUMENT	27

1 ALLMÄNT

Åda Ab startades med syftet att erbjuda IT-relaterade tjänster till sina ägare inom offentlig sektor på Åland. Genom att samla den offentliga sektorns IT-relaterade arbetsuppgifter på ett och samma ställe effektiviserar man samarbetet mellan ägarna och underlättar möjligheterna till utveckling och förnyelse i den föränderliga IT-världen. Åda Ab verkar som offentliga Ålands IT-avdelning och sköter såväl drift och support som förvaltning samt bidrar till att driva IT-relaterade projekt framåt.

Alla åländska kommuner, kommunalförbund och andra åländska offentligrättsliga organisationer kan bli aktieägare och därefter nyttja bolagets tjänster. Andra än offentligrättsliga organisationer tillåts inte bli ägare i bolaget.

Bolagets tjänster riktar sig enbart till aktieägare. Bolaget bedrivs inte i syfte att bereda vinst åt aktieägarna.

1.1 ANKNUTEN ENHET

Åda Ab är en så kallad anknuten enhet enligt 15 § i Lagen om offentlig upphandling (FFS 2016/1397). Detta innebär att Åda Ab är upphandlande enhet för sina ägare som sedan köper tjänster från bolaget. Alla aktieägare har rätt att ta del av de tjänster som Åda Ab erbjuder utan föregående upphandling.

1.2 VAD SKILJER OFFENTLIG UPPHANDLING FRÅN INKÖP I PRIVAT SEKTOR?

Offentlig sektor måste följa andra regler än privata aktörer när de ska göra inköp, eftersom offentliga sektorn finansieras med skattepengar. En upphandlande enhet ska inte vända sig direkt till en tidigare leverantör eller någon som de till exempel ryktesvägen har hört positivt om, när något ska köpas in. Enligt EU:s upphandlingsprinciper ska leverantörer behandlas lika.

Vid en offentlig upphandling får alla företag som uppfyller de grundläggande kraven som ställs av den upphandlande enheten, möjlighet att lämna anbud och sälja sina tjänster och produkter. En upphandlande enhet ska alltid förhålla sig objektivt och neutralt till de företag som lämnar anbud och hela upphandlingsprocessen ska präglas av proportionalitet.

En offentlig upphandling är tidskrävande eftersom enheten i de flesta fall är skyldig att annonsera produkten eller tjänsten de vill köpa, för att alla leverantörer ska ha möjlighet att lämna anbud. Inför en annonsering måste en tydlig anbudsfrågan skapas som ska ange vad som efterfrågas och vilka krav som måste uppfyllas av anbudsgivaren.

De leverantörer som vill kan lämna in anbud som svarar på anbudsbegäran där de beskriver vad som efterfrågats och vad de kan erbjuda till vilket pris. När anbudstiden har gått ut ska enheten sedan kvalificera och utvärdera de inkomna anbuden för att bestämma vem som får kontraktet. Efter att beslutet att anta en viss leverantör är taget och har meddelats samtliga anbudsgivare,

börjar besvärstiden. Avtal får inte tecknas före besvärstiden har gått ut och de andra leverantörerna har haft möjlighet att besvara sig.

1.3 DEN GODA AFFÄREN

För att en upphandling ska vara lyckad för verksamheten gäller det bland annat att sträva efter "den goda affären". Meningen med en upphandling är inte att utesluta aktörer från den offentliga marknaden utan att öppna marknaden och ge fler aktörer möjligheten att vara delaktiga och lämna anbud.

1.4 EN UPPHANDLINGS OLIKA SKEDEN

Inom Åda arbetar vi med upphandling i olika skeden.

I de allra flesta fall påbörjar vi en förstudie innan en regelrätt upphandling startas. I förstudien erbjuder Åda följande skeden:

1. Strategi där kund och Åda tar fram en strategi för förstudien.
2. Nulägesanalys. Kund och Åda arbetar med att kartlägga nuläget.
3. Behov. Kund och Åda går på ett övergripande plan igenom de olika behov kunden har av föremålet för upphandlingen.
4. Marknadsanalys. En marknadsanalys kan utföras för att scanna marknaden på vilka löningar eller varor som nu finns att tillgå.
5. Sammanställning. En sammanställning för vidare beslut om att gå in i ett upphandlingsprojekt.

Då kunden valt att gå vidare med upphandling så hanteras upphandlingar enligt följande skeden:

1. Strategi för upphandlingen. Kunden och Åda tar fram en strategi för upphandlingen. Vilket förfarande handlar det om, är det under eller över EU:s tröskelvärde. Ofta finns dessa frågor besvarade i förstudien.
2. Kravhantering. Kunden och Åda ställer krav på föremålet för upphandlingen.
3. Upphandlingsunderlag. Åda tillsammans med kunden tar fram det upphandlingsmaterial som krävs för upphandlingen.
4. Annonsering (Omfattningen av annonseringen beror på om det gäller upphandling över eller under EU:s tröskelvärde).
5. Anbudsöppning
6. Uteslutning och kvalificering av anbud
7. Utvärdering – jämförelse av anbud
8. Begäran om intyg och utredningar som bevis på att lämplighet uppfylls och ingen uteslutningsgrund föreligger hos den vinnande anbudsgivaren.
9. Tilldelning. Upphandlingsbeslut fattas och delges genom en tilldelning till samtliga anbudsgivare.
10. Besvärstid löper 14 dagar.
11. Upphandlingskontrakt tecknas med vinnande anbudsgivare.
12. Annonseras i efterhand (vid upphandling över EU:s tröskelvärde).

2 DEFINITIONER

2.1 ALLMÄNNA DEFINITIONER

Anbud - bindande svar från leverantör på anbudsbegäran

Anbudsbegäran/Anbudsförfrågan - av den upphandlande enheten författade anbudsinstruktioner.

Anknuten enhet – avser organisationer som:

1. Den upphandlande enheten har ett bestämmande inflytande över den anknutna enheten
2. Den anknutna enheten är formellt fristående från den upphandlande enheten och självständig i beslutfattandet
3. Verksamhetskriteriet. Den anknutna enheten får bedriva högst 5 % av sin verksamhet tillsammans med andra aktörer

Är dessa kriterier uppfyllda kan en anknuten enheten upphandla av den upphandlande enheten som har bestämmande inflytande över den eller en annan anknuten enhet till den upphandlande enheten.

Anbudsgivare - en ekonomisk aktör som har lämnat anbud

Anbudstid - för en upphandling över EU:s tröskelvärde är anbudstiderna reglerade, se respektive upphandlingsförfarande. Som anbudstid under EU:s tröskelvärde rekommenderas 14-21 dagar.

Avrop - tilldelning av kontrakt från ett ramavtal och beställning från avtal.

Bestämmande inflytande - den upphandlande enheten direkt eller indirekt, i förhållande till ett företag, innehar mer än hälften av andelarna i företaget eller kontrollerar majoriteten av röstetalet på grund av aktieäggande eller motsvarande eller kan utse mer än hälften av antalet ledamöter i företagets styrelse eller motsvarande ledningsorgan. Bestämmande inflytande kan utövas tillsammans med andra upphandlande enheter.

CPV koder - Common Procurement Vocabulary är en standardiserad vokabulär som förenklar sökandet efter upphandlingar inom ett visst område.

E-avrop – elektroniskt upphandlingsverktyg som ska användas för samtliga upphandlingar över direktupphandlingsgränsen.

Elektroniska medel - elektronisk utrustning för behandling (även digital komprimering) och lagring av data som sänds, överförs och mottas via kabel, radiovågor på optiskt eller annan elektromagnetisk väg.

EU- domstolen - Europeiska Unionens domstol (tidigare EG-domstolen) tolkar EU-rätten och lämnar förhandsavgörande om reglernas innebörd på begäran av nationella domstolar.

GDPR – General Data Protection Regulation, på svenska Dataskyddsförordningen.

HILMA - är en elektroniskt finsk annonserings sida för upphandlingar. Samtliga upphandlingar över EU:s tröskelvärde ska publiceras här. Publiceringen kan göras via e-avrop.

Inköpscentral - en upphandlande enhet som tillhandahåller centraliserad inköpsverksamhet och eventuellt också stödverksamhet för inköp.

Innovation - genomförande av en ny eller väsentlig förbättrad vara, tjänst eller process, som inbegriper men inte begränsar sig till produktions-, byggnads- eller marknadsföringsmetod eller ny metod inom affärspraxis, arbetsplatsorganisation eller yttre förbindelser med bland annat syfte att bidra till att lösa samhällsutmaningar. Inbegriper alltid någon form av forskning och utveckling.

Märke - alla dokument, certifikat eller intyg som bekräftar att byggtreprenader, varor, tjänster eller processer eller berörda förfaranden uppfyller vissa krav. En leverantör kan bara åberopa ett märke för att styrka kravuppfyllnad när märket har utvecklats av tredje part och märket är tillgängligt för alla. Exempel på sådana märken är: Fairtrade, Nyckelhåls märkning och Svanen.

Projekttävling - avser en tävling som är öppen för alla och som anordnas av en upphandlande enhet i syfte att förvärva en ritning eller en projektbeskrivning som en jury utser till vinnande bidrag.

TED (Tenders electronic daily) - är en databas för upphandlingar inom EU. Företag och upphandlande enheter kan söka information om pågående och planerade upphandlingar. TED är kostnadsfritt. Vid publicering av en upphandling i HILMA skickas den automatiskt vidare till TED som skickar ut ett e-post med ett referensnummer. Exempel på TED Ref.Nr: 2015/S 226851. Det är viktigt att TED referensnumret och annonsen i HILMA sammankopplas eftersom HILMA kräver en efterannonsering av vilken det ska framgå vem upphandlingskontraktet har tilldelats.

Upphandlande enhet - avser statliga och kommunala myndigheter och bolag, kyrkan, affärsverk, offentligrättsliga organ och juridiska personer när den får ett stöd som överstiger 50 % av upphandlingens värde enligt L om offentlig upphandling och koncession (FFS 1397/2016) §5.

3 DE GRUNDLÄGGANDE EU PRINCIPERNA

Principen om icke-diskriminering - vid utformande av upphandlingsdokumenten får inte krav införas som enbart lokala företag känner till eller kan utföra, även om man inte förväntar sig några utländska anbud.

Principen om likabehandling - alla leverantörer ska ges samma förutsättningar. Alla måste få den information som är relevant för upphandlingen.

Principen om ömsesidigt erkännande - intyg, betyg och certifikat etc. som utfärdats av behöriga myndigheter i något annat EU-medlemsland ska godtas. En upphandlande enhet ska enligt denna princip godta varor och tjänster från ekonomiska aktörer under förutsättning att dessa godtas och säljs i annat EU-land.

Transparensprincipen - skyldigheten att lämna information om upphandlingen och det praktiska tillvägagångssättet, rätten för anbudsgivarna att få tillgång till information om vilka rättigheter och skyldigheter som finns. Exempel: Det ska framgå av underlaget hur upphandlingsföremålet kommer att bedömas.

Proportionalitetsprincipen - upphandlande myndighet får inte ställa större krav på leverantören eller leveransen än vad som behövs och vad som får anses vara ändamålsenligt för den aktuella upphandlingen. Kraven ska ha ett naturligt samband med objektet och stå i proportion till det behov som ska täckas.

4 FÖRBEREDELSE INFÖR UPPHANDLING

4.1 FÖRSTUDIE

För att kunna analysera kostnaderna måste statistik från de existerande avtalen eller tidigare inköpen inhämtas. Om det är en helt ny produkt eller tjänst som ska upphandlas är det marknadsanalysen som ger vägledning i beräkningen.

För att starta upphandlingen måste det finnas ett behov av att köpa tjänsten eller produkten. Behovet kan innebära allt från papper till IT-system. I förstudien ska det göras en grundlig marknads- och behovsanalys.

Det finns skillnader mellan den interna behovsanalysen, där den upphandlande enheten utreder det faktiska behovet av att genomföra en upphandling och en förstudie där syftet är att kartlägga de övergripande behoven. Marknadsanalysen syftar till att reda ut vad marknaden har att erbjuda för att kunna formulera en korrekt och marknadsnära kravspecifikation.

4.2 BERÄKNING AV UPPHANDLINGENS VÄRDE

Beräkningen av värdet för en upphandling är ett avgörande moment eftersom det avgör vilket förfarande och vilken lagstiftning som är tillämplig. Valet av beräkningsmetod får inte göras i syfte att undgå upphandlingslagstiftning över EU:s tröskelvärden. Det är också förbjudet att dela upp en upphandling avseende t.ex. kvantitet i syfte att kunna genomföra en direktupphandling. En upphandling får inte beräknas med exceptionella metoder eller kombineras på ett artificiellt sätt t.ex. en tjänsteupphandling i kombination med en byggnadsentreprenad för att undgå upphandlingslagstiftningen över EU:s tröskelvärden.

Grunden för beräkningen av det uppskattade kontraktsvärdet av ett varu- eller tjänstekontrakt utgörs av kontraktets totala värde eller den totala ersättningen som ska betalas till leverantören, d.v.s. den största totala ersättningen exklusive mervärdesskatt.

Vid uppdelning av kontrakt gäller i huvudregel att varje del av kontraktet ska beaktas då det totala uppskattade kontraktsvärdet beräknas. Detta gäller även när separata avtal ingås för de olika delarna. Det uppskattade kontraktsvärdet ska gälla då upphandlingen publiceras eller ett upphandlingsförfarande inleds på annat sätt.

För att avgöra om man hamnar under eller över EU:s tröskelvärde måste värdet för kontraktet under hela avtalstiden beräknas. Ett kontrakt som gäller tillsvidare eller är svårt att beräkna i antal år ska beräknas på 48 månader.

I 4 kap. upphandlingslagstiftningen finns mera information om beräkning av upphandlingens värde inom olika branscher.

4.3 UPPDELNING AV KONTRAKT

Det finns inget hinder mot att dela upp en upphandling i mindre delar under förutsättning att varje del genomförts enligt de regler som skulle ha krävts om det istället hade genomförts som en enda upphandling. För att underlätta deltagande i upphandlingar för små och medelstora företag och därmed främja konkurrensen på den inre marknaden uppmuntras upphandlande enheter att dela upp kontrakten.

Upphandlingen får dock aldrig ske med syfte att undgå tröskelvärdesbestämmelser eller att hämma konkurrensen. Om det är en upphandling över EU:s tröskelvärde träder blankettlagstiftningen i kraft och den finska lagen om offentlig upphandling gäller.

4.4 OFFENTLIGHET OCH SEKRETESS

Åda Ab omfattas inte av LL (1977:72) om allmänna handlingars offentlighet (Offentlighetslagen). Vissa av offentlighetslagens bestämmelser blir trots detta tillämpliga på Åda Ab, genom 138 § 2 mom. L om offentlig upphandling och koncession (FFS 1397/2016).

Enligt L om upphandling och koncession har part i upphandlingen rätt att begära ut handlingar gällande upphandling där denne är part. Partsinsynen är begränsad till de upphandlingsdokument som existerade vid tilldelningsbeslutet. Under upphandlingen råder absolut sekretess. Sekretessen lyfts i och med att tilldelningsbeslutet delges parterna. Därefter har *parterna i upphandlingen* rätt att begära ut handlingar gällande upphandlingen och anbuden.

*På rätten för den som deltar i ett anbudsförfarande som ordnas av någon annan än en i 1 mom. avsedd upphandlande enhet att **ta del av handlingar som enheten har upprättat och fått för handläggningen av anbuden samt på tystnadsplikten för anställda vid den upphandlade enheten** tillämpas det som i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet föreskrivs om parts*

rätt att ta del av en handling, när en handling blir offentlig samt behandling och avgörande av ett ärende som gäller rätt att få ta del av en handling.

Skulle ett "normalt" upphandlingsförfarande gälla, dvs inte konkurrenspräglad dialog eller förhandlat förfarande, så omfattar partsinsynen även det avtalsutkast som varit föremål för upphandlingen. Avropsavtalet som Åda som ombud kan teckna med leverantören eller som den avropande enheten kan teckna med leverantör omfattas inte av partsinsynen¹.

4.5 UPPHANDLING OCH GDPR

Sedan 2018 gäller EU:s dataskyddsförordning (GDPR) som lag². Avser en upphandling ett uppdrag som innehåller bearbetning av personuppgifter måste den upphandlande enheten och tillika personuppgiftsansvarige hantera behandlingen av personuppgifterna. Den leverantör som behandlar personuppgifterna kommer i princip att behandla personuppgifterna på den personuppgiftsansvariges vägnar. Leverantören som behandlar personuppgifterna kallas personuppgiftsbiträde. Den personuppgiftsansvarige ansvarar för att personuppgifterna behandlas lagenligt. Vid en upphandling som berör bearbetning av personuppgifter måste den personuppgiftsansvarige säkerställa att personuppgiftsbiträdet har fått kännedom om villkoren för behandlingen av personuppgifter genom avtal.

4.6 UPPHANDLING MED HJÄLP AV ELEKTRONISKA MEDEL

Upphandlingar ska publiceras på det elektroniska upphandlingsverktyget e-Avrop (eavrop.com). Upphandlingsverktyget är en webbaserad lösning och alltid tillgängligt både för anbudsgivare och upphandlare. Utbildning för nya användare av e-Avrop anordnas i regel två gånger per år av Åda Ab.

Överstiger upphandlingen EU:s tröskelvärde ska den annonseras i den finska upphandlingsdatabasen HILMA, som även publicerar annonsen i TED (Tenders Electronic Daily), webbversionen av tillägget till EU:s officiella tidning där offentliga upphandlingar i EU publiceras. Lokala upphandlingsannonser får inte offentliggöras förrän de har publicerats i Europeiska unionens officiella tidning (TED). Kraven på öppenhet och transparens medför att den upphandlande enheten har en skyldighet att dokumentera upphandlingens gång. Muntlig kommunikation med anbudsgivarna får därför inte användas av den upphandlande enheten för de väsentliga delarna av upphandlingen, så som annonsering, anbud och anbudsansökningar. Ifall en fråga angående upphandlingen ställs via

¹ Instruktion för Åda Ab Utlämnande av material i samband med upphandlingar vid Åda

² Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning)

telefonsamtal under annonseringstiden kan den dock besvaras förutsatt att frågan och svaren även publiceras elektroniskt så att alla anbudsgivare får ta del av informationen.

4.7 FRÅGOR OCH SVAR

Kommunikation med anbudsgivarna under pågående upphandling ska ske med elektroniska medel. Om ett muntligt svar ges vid ett telefonsamtal ska frågan och svaret publiceras elektroniskt så att alla anbudsgivare får samma information. I upphandlingar över EU:s tröskelvärde ska svar på ställda frågor ges senast 6 dagar före sista anbudsdag. Ges informationen senare än 6 dagar före sista anbudsdag ska anbudstiden förlängas.

5 TRÖSKELVÄRDEN

Inom offentlig upphandling blir olika lagregler tillämpliga beroende på om värdet på upphandlingen över- eller understiger det av EU angivna tröskelvärdet. Tröskelvärdena fastställs vartannat år av den Europeiska kommissionen enligt upphandlingsdirektiven och GPA i euro. För de länder som inte har euro beräknas värdet i nationell valuta.

Beräkningen av det uppskattade värdet på upphandlingen ligger till grund för vilken lagstiftning som ska tillämpas. Tröskelvärdet är en riktlinje för det maximala värdet en upphandling får ha för att antingen räknas som en upphandling under eller över EU:s tröskelvärde. Det avgör också vilken lagstiftning som ska tillämpas.

Tröskelvärdet för direktupphandling avgör om värdet på upphandlingen är så pass lågt att varan, tjänsten eller entreprenaden får upphandlas genom direktupphandlingsförfarandet. Upphandlingens uppskattade värde och det därpå grundande valet av upphandlingsförfarande är bindande under hela upphandlingsprocessen. Ifall reglerna för beräkningen av upphandlingsvärdet har använts i förberedelsefasen och det har genomförts en uppskattning enligt regelverket anses en för lågt angiven tröskelvärdeberäkning inte vara ett brott mot upphandlingsregler även om det senare visar sig ligga över/ under det relevanta tröskelvärdet.

5.1 NUVARANDE EU- TRÖSKELVÄRDEN

Tröskelvärden från och med 1.1.2020

	EU-förfarande	Förenklat förfarande	Direktupphandling
Varor	214 000 €	60 000 €	Under 60 000 €
Tjänster	214 000 €	60 000 €	Under 60 000 €

Social- och hälsovårdstjänster ³	750 000 €	100 000 €	Under 100 000 €
--	-----------	-----------	-----------------

6 LAGAR SOM RÖR OFFENTLIG UPPHANDLING OCH ÅDA

6.1 OFFENTLIG UPPHANDLING ÄR ETT EU-STYRT OMRÅDE

Offentlig upphandling är ett betydelsefullt område inom EU, eftersom den påverkar EU:s inre marknad. I EU-direktivet om offentlig upphandling⁴ regleras förfarandet för de största upphandlingarna inom EU. Regelverket för mindre upphandlingar har EU överlåtit till länderna själva att besluta om, så länge EUF-fördragets grundläggande regler och allmänna principer, särskilt principerna om likabehandling och icke-diskriminering, fortfarande följs i fråga om upphandlingar med ett gränsöverskridande intresse⁵.

6.2 LANDSKAPSLAG OM TILLÄMPNING PÅ ÅLAND AV RIKSLAGAR OM OFFENTLIG UPPHANDLING

Enligt landskapslag (2017:80) om tillämpning på Åland av rikslagar om offentlig upphandling ska lagen om offentlig upphandling och koncession (FFS 1397/2016), lagen om upphandling och koncession inom sektorerna vatten, energi, transporter och posttjänster (FFS 1398/2016) samt lagen om beaktande av energi- och miljökonsekvenser vid offentlig upphandling av fordon (FFS 1509/2011) tillämpas på upphandlingar över EU-tröskelvärdet inom Åland.

6.3 LAG OM OFFENTLIG UPPHANDLING OCH KONCESSION

Lag om offentlig upphandling och koncession (FFS 1397/2016) tillämpas på upphandling av varor, tjänster, byggtreprenader och koncessioner som överskrider EU:s tröskelvärde. Lagen är den mest omfattande upphandlingslagstiftningen och upphandlingar som faller under denna lag kallas ofta den klassiska sektorn. Genom lagen genomförs bl.a. EU-direktivet 2014/24/EU.

6.4 LANDSKAPSLAG OM ALLMÄNNA HANDLINGARS OFFENTLIGHET

Enligt landskapslag (1977:72) om allmänna handlingars offentlighet lyder Åda Ab under offentlighetslagstiftningen gällande upphandlingar över EU:s tröskelvärde.

³ Bilaga XIV till EU-direktivet.

⁴ Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/24/EU av den 26 februari 2014 om offentlig upphandling och om upphävande av direktiv 2004/18/EG.

⁵ Se Dom av den 16 april 2015 C-278/14, ECLI:EU:C:2015:228.

7 UPPHANDLING ÖVER EU:S TRÖSKELVÄRDEN

7.1 ALLMÄNT

Bedömer en upphandlande enhet att värdet på en planerad upphandling överstiger EU:s tröskelvärden, ska blankettlagstiftningen och rikets lag tillämpas. Framställningen nedan begränsas till en översiktlig genomgång av upphandlingslagens förfaranden.

7.2 ÖPPET FÖRFARANDE

Öppet förfarande är den enklaste formen av upphandlingsförfarande och genomförs i ett steg. Den upphandlande enheten publicerar en upphandlingsannons, utifrån vilken alla intresserade ekonomiska aktörer får lämna anbud. Anbudstiden ska vara minst 30 dagar om anbud lämnas med elektroniska medel eller 35 dagar i annat fall.

7.3 SELEKTIVT FÖRFARANDE

Selektivt förfarande är ett tvåstegsförfarande, i vilket den upphandlande enheten har möjlighet att begränsa antalet anbudsgivare.

I det första steget publicerar den upphandlande enheten en upphandlingsannons, där alla intresserade ekonomiska aktörer får ansöka om att delta i upphandlingen. Tiden för att ansöka om att delta i upphandlingen ska vara minst 25 dagar om ansökan lämnas med elektroniska medel eller 30 dagar i annat fall. Den upphandlande enheten gör ett urval bland ansökningarna utifrån ska-kraven och bedömningsgrunderna och väljer ut de ekonomiska aktörer som får lämna anbud i upphandlingen. En inbjudan att lämna anbud ska skickas till de utvalda ekonomiska aktörerna. Därefter ska anbudstiden vara minst 25 dagar om anbud lämnas med elektroniska medel och 30 dagar i annat fall. Antalet anbudssökanden som bjuds in till att lämna anbud ska alltid vara så stort att effektiv konkurrens säkerställs.

Vid selektivt förfarande ska antalet anbudssökanden vara minst fem (5) stycken. Det lägsta antalet anbudssökanden och vid behov det högsta antalet anbudssökanden som kommer att bjudas in att lämna anbud ska framgå av upphandlingsdokumenten.

7.4 FÖRHANDLAT FÖRFARANDE

Förhandlat förfarande medger förhandling mellan den upphandlande enheten och anbudsgivarna. Förfarandet lämpar sig när resultatet för upphandlingen inte är givet. Förfarandet får användas om den upphandlande enhetens behov inte kan tillgodoses utan anpassande av existerande lösningar, vid upphandlingar som inbegriper formgivning eller innovativa lösningar, om upphandlingens art, komplexitet eller rättsliga och ekonomiska utformningen kräver det. Jämfört med den tidigare upphandlingslagen har situationerna då

man får använda ett förhandlat förfarande utökats. Förfarandet kan också användas när den upphandlande enheten inte har erhållit lämpliga anbud vid ett öppet eller selektivt förfarande.

Alla intresserade ekonomiska aktörer får ansöka om att delta i upphandlingen. Tiden för att ansöka om att delta i upphandlingen ska vara minst 25 dagar om ansökan lämnas med elektroniska medel och 30 dagar i annat fall. I upphandlingsannonsen ska den upphandlande enheten beskriva enhetens behov, ange ska-krav och utvärderingskriterier. Antalet anbudssökanden som bjuds in att delta i upphandlingen ska vara minst tre (3). Den upphandlande enheten väljer ut ett antal ekonomiska aktörer som får lämna anbud utifrån angivna ska-krav och bedömningsgrunder. Därefter får de inbjudna ekonomiska aktörerna lämna preliminära anbud, som ligger till grund för förhandlingar. Anbudstiden ska vara minst 25 dagar om anbud lämnas med elektroniska medel och 30 dagar i annat fall. Förhandlingarna ska ha som mål att förbättra anbuden, så att den upphandlande enheten kan erhålla varor, tjänster och arbeten som är perfekt anpassade till dess särskilda behov. De kan avse t.ex. kvalitet, kvantitet, sociala och miljömässiga egenskaper. Förhandlingarna får inte avse skakraven eller utvärderingskriterierna. När den upphandlande enheten vill avsluta förhandlingarna, ska den informera de kvarvarande anbudsgivarna. Tidsfristen för att komma in med ett slutgiltigt anbud ska vara gemensam för alla anbudsgivare och ska vara så lång att det säkerställs att alla anbudsgivare har möjlighet att inkomma med anbud.

7.5 KONKURRENSPRÄGLAD DIALOG

Konkurrenspräglad dialog är lämpligt att använda när den upphandlande enheten inte har en klar bild av vad den ska upphandla. Det kan handla om en lösning som inte ännu finns på marknaden.

I upphandlingsdokumenten preciserar den upphandlande enheten sina behov, krav och mål samt en preliminär tidsplan. Dialogen syftar till att de ekonomiska aktörerna ska få ge sina förslag till lösningar och lösningen ska kunna anpassas till enhetens specifika behov.

Förfarandet får användas i samma situationer som vid förhandlat förfarande.

I förfarandet får alla intresserade ekonomiska aktörer ansöka om att delta i upphandlingen. Tidsfristen för att ansöka om att delta i dialogen ska vara minst 30 dagar. Därefter gör den upphandlande enheten ett urval bland de intresserade ekonomiska aktörerna. För att effektiv konkurrens ska uppnås, får antalet ekonomiska aktörer som bjuds in till dialogen inte vara färre än tre (3). Om färre än tre ekonomiska aktörer uppfyller kraven som ställs i urvalet, får den upphandlande enheten trots detta föra en dialog med dessa.

De utvalda ekonomiska aktörerna bjuds av den upphandlande enheten in till en dialog. I inbjudan till dialog utvecklas den upphandlande enhetens behov, krav och utvärderingskriterier samt planen för dialogen.

Den upphandlande enheten får förhandla med de ekonomiska aktörerna om alla aspekter av upphandlingskontraktet för att komma fram till en lämplig lösning till behovet. Den bästa lösningen kan t.ex. vara att olika anbudsgivare samverkar för att komma fram till en ny lösning. Dialogen ska hållas enskilt med varje anbudsgivare och får genomföras i successiva steg. Det är viktigt att den upphandlande enheten upprätthåller likabehandlingsprincipen och exempelvis röjer information om de andra deltagarna i dialogen utan samtycke från den berörda.

Den upphandlande enheten får besluta om att ge ersättning för att delta i dialogen. När den upphandlande enheten vill avsluta dialogen, ska den uppmana deltagarna att formulera sina slutgiltiga anbud baserat på dialogen. Med hjälp av de angivna utvärderingskriterierna ska den upphandlande enheten urskilja det vinnande anbudet.

7.6 INNOVATIONSPARTNERSKAP

Förfarandet innovationspartnerskap får användas för att anskaffa en vara, tjänst eller arbete som ännu inte finns på marknaden.

Förfarandet kännetecknas av att det omfattar utveckling, framtagande och anskaffning av en ny innovation. Alla intresserade leverantörer kan ansöka om att delta i inrättandet av ett innovationspartnerskap.

I den upphandlande enhetens annons ska upphandlingsenhetens minimikrav och behov framgå samt det framtida målet och dess innehåll beskrivas. Tiden för att ansöka om att delta i upphandlingen ska vara minst 25 dagar om ansökan lämnas med elektroniska medel och 30 dagar i annat fall. Minst tre anbudssökande ska bjudas in att delta, om inte antalet lämpliga sökande är lägre. Efter att den upphandlande enheten har gjort ett urval bland de ekonomiska aktörerna, ska den föra förhandlingar som syftar till utvecklande av en innovativ vara, tjänst eller arbete.

För att delta i upphandlingen behöver leverantörerna bedriva forsknings- och utvecklingsarbete, samt ha förmåga att utveckla och genomföra innovativa lösningar. När den upphandlande enheten har tilldelat kontrakt till en eller flera leverantörer, ingås innovationspartnerskapet och utvecklingen av objektet för upphandlingen startar. Projektet ska delas in i etapper och delmål som följer stegen i forsknings- och innovationsprocessen.

8 UPPHANDLING UNDER EU:S TRÖSKELVÄRDE

8.1 ALLMÄNNA PRINCIPER FÖR UPPHANDLINGAR UNDER EU-TRÖSKELVÄRDENA

Åda ska skapa möjlighet för så många som möjligt att delta i upphandlingarna för att nyttja befintliga konkurrensförhållanden. Åda ska följa de grundläggande EU principerna.

8.2 FÖRENKLAT FÖRFARANDE

Ett förenklat förfarande ska genomföras öppet via elektronisk annonsering. Förenklat förfarande innebär att alla leverantörer får lämna anbud eller en anbudsansökan. Vid ett förenklat förfarande ska det ur upphandlingsdokumenten framgå vilka krav som ställs, hur förfarandet kommer att gå till samt hur anbuden kommer att utvärderas. Det är även möjligt att förhandla i ett förenklat förfarande förutsatt att det framgår ur upphandlingsdokumenten hur förhandlingar kommer att göras. Vid utformning av upphandlingsdokumenten i ett förenklat förfarande kan det vara fördelaktigt att använda sig av EU-förfaranden som grund. Det är dock slutligen upp till den upphandlande enheten att avgöra hur upphandlingen utförs. För upphandlingar under EU:s tröskelvärde finns det inga särskilda lagreglerade tider utan det är den upphandlande enheten som själv får bestämma och sätta en skälig anbudstid. En rekommendation är att även för upphandlingar under EU:s tröskelvärde ha en anbudstid på minst 14-21 dagar.

8.3 DIREKTUPPHANDLING UNDER EU:S TRÖSKELVÄRDE MEN ÖVER 60 000 €

Direktupphandling ska tillämpas restriktivt vid upphandlingar som underskrider EU:s tröskelvärde. Åda bör alltid ha i åtanke att utannonsera eller rikta anbudsfrågan till minst tre leverantörer. Dock finns det tillfällen då direktupphandling är den enda möjligheten. Detta kan vara då värdet på objektet för upphandlingen är lågt eller om det handlar om en akut åtgärd.

8.4 DIREKTUPPHANDLING UNDER DIREKTUPPHANDLINGSGRÄNSEN

För upphandlingar vars värde understiger direktupphandlingsgränsen kan direktupphandling tillämpas. Direktupphandling innebär att upphandlingen genomförs genom ett förfarande utan krav på annonsering. Före en direktupphandling inleds ska det dock kontrolleras att Åda Ab inte har giltiga ramavtal för inköp av tjänsten eller produkten. Prisnivån på produkten/tjänsten ska vara känd av inköparen. Desto högre värde, desto mer skäl att utföra konkurrensutsättning genom annonsering i det elektroniska upphandlingsverktyget. Det finns tre olika sätt att genomföra en direktupphandling på.

1. Direkt köp av en enda leverantör
2. Riktad förfrågan till flera leverantörer
3. Öppen konkurrensutsättning

Vid varuupphandlingar av standardvaror där pris oftast är avgörande kan öppen konkurrensutsättning genom upphandlingsverktyget e-Avrop normalt ske redan vid relativt låga värden för en låg administrativ kostnad. Konkurrensutsättning av komplexa intellektuella tjänster kan anses kräva relativt hög administrativ kostnad. Ifall kostnaderna för konkurrensutsättningen överstiger de fördelar som den förväntas ge Åda Ab kan det vara ändamålsenligt att genomföra ett direkt inköp från en leverantör.

Alla direktupphandlingar som görs som riktade förfrågningar samt öppna konkurrensutsättningar kan genomföras elektroniskt i upphandlingsverktyget som är ämnat för ändamålet. Alla beslut ska omfatta dokumentation om hur anskaffningen konkurrensutsatts. De anbudsgivare som lämnat anbud och inte blivit valda bör meddelas om att deras anbud inte antagits.

9 UPPHANDLINGSDOKUMENTEN

9.1 ALLMÄNT

Den upphandlande enheten ska inför en upphandling upprätta upphandlingsdokument, i vilka samtliga krav och villkor för upphandlingen ska framgå. Upphandlingsdokumenten ska innehålla en beskrivning av föremålet för upphandlingen, tidsfristen för lämnande av anbud, de kvalifikationskrav som ställs på anbudsgivarna, ESPD-blanketten, administrativa föreskrifter, samt de kriterier den upphandlande enheten kommer att använda för att utvärdera anbuden. Vid utformningen av upphandlingsdokumenten är det viktigt att de upphandlingsrättsliga principerna om transparens och öppenhet iakttas. Efter att en upphandling har annonserats, får den upphandlande enheten inte göra väsentliga ändringar i upphandlingsdokumenten utan att förlänga anbudstiden, 56 § UpphL, varför det är viktigt att ställda krav är motiverade och relevanta.

9.2 ANBUDSBEGÄRAN

Den upphandlande enheten ska i största möjliga mån beskriva det föremål, tjänst eller arbete den har behov av att upphandla. Beskrivningen av föremålet kan göras i form av en uppdragsbeskrivning eller en teknisk beskrivning. Upphandlingsreglernas främsta fokusområde är att bestämma hur något ska upphandlas, inte vad som ska upphandlas. En upphandlande enhet har således ett tämligen stort utrymme att bestämma vilket föremål som ska upphandlas, så länge föremålet inte är diskriminerande eller bara kan tillhandahållas av en enda leverantör. Den upphandlande enheten ska använda den standardiserade terminologin vid offentlig upphandling (CPV-koder) för att beskriva föremålet⁶. CPV-koderna finns tillgängliga i upphandlingsverktyget e-Avrop.

9.2.1 Obligatoriska och frivilliga uteslutningsgrunder

De obligatoriska och frivilliga uteslutningsgrunderna framgår av 80 och 81 §§ UpphL. Varken de obligatoriska eller frivilliga uteslutningsgrunderna behöver framgå av upphandlingsdokumenten för att bli en sådan del av upphandlingen

⁶ Europeiska kommissionens förordning (EG) nr 213/2008 av den 28 november 2007 om ändring av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 2195/2002 om en gemensam terminologi vid offentlig upphandling (CPV) samt av Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/17/EG respektive 2004/18/EG om förfaranden vid offentlig upphandling, när det gäller revidering av CPV.

som kan åberopas för att utesluta en anbudsgivare gällande upphandlingar över EU:s tröskelvärde.

I anbudsförfrågan ska dessa uteslutningsgrunder beskrivas vid en upphandling under EU:s tröskelvärde.

De obligatoriska uteslutningsgrunderna gäller lagstadgade brott av allvarligare slag. Den upphandlande enheten har ingen prövningsrätt i fråga om dessa uteslutningsgrunder. En skyldighet att utesluta en anbudsgivare som belastas av en obligatorisk uteslutningsgrund föreligger. I ett straffregisterutdrag avsett för offentlig upphandling framgår om en anbudsgivare belastas av en obligatorisk uteslutningsgrund. Straffregisterutdraget är giltigt i 12 månader. De frivilliga uteslutningsgrunderna utgör förseelser där den upphandlande enheten har rätt att pröva om anbudsgivarens förseelse i det aktuella fallet är så pass allvarlig att grund för uteslutning föreligger. En skyldighet att utesluta en anbudsgivare som belastas av en frivillig uteslutningsgrund föreligger således inte. I en prövning kan den upphandlande enheten bl.a. beakta hur allvarlig förseelsen har varit, vilket samband den har med föremålet för upphandlingen, om en ringa förseelse har upprepats, hur lång tid som förflutit sedan förseelsen begicks samt vilka andra eventuella påföljder som har aktualiserats. Syftet med de frivilliga uteslutningsgrunderna är att minska riskerna som en anbudsgivares svaga ekonomiska ställning eller agerande i strid med lagstiftningen medför för genomförandet av kontraktet.

9.3 KVALIFIKATIONSKRAVEN (SKA-KRAV)

Kvalifikationskrav är obligatoriska krav som en anbudsgivare måste uppfylla för att delta i upphandlingsförfarandet. Den upphandlande enheten ska utforma kvalifikationskraven som krav på ekonomisk och finansiell ställning eller tekniska och yrkesmässiga kvalifikationer. Kraven ska vara proportionerliga i förhållande till upphandlingens art och omfattning, samt vara kopplade till föremålet för upphandlingen. Kraven på anbudsgivarens finansiella situation kan gälla t.ex. tillräcklig kreditvärdighet, tillräcklig ansvarsförsäkring, bolagets omsättning eller förhållandet mellan tillgångar och skulder. Tekniska krav kan t.ex. ställas som prestanda- eller funktionskrav eller med hänvisning till standarder. Det kan vara fråga om föremålets egenskaper eller egenskaper hos processen för att framställa varan, tjänsten eller arbetet. Den upphandlande enheten kan genom ett funktionskrav beskriva hur det som upphandlas ska fungera. Med begreppet standard avses en teknisk specifikation godkänd av ett erkänt standardiseringsorgan för återkommande och kontinuerlig tillämpning⁷. Den upphandlande enheten kan även ställa krav på viss märkning. Har en upphandlande enhet ställt krav på en särskild standard, märkning eller ledningssystem, kan en anbudsgivare hänvisa till alternativa intyg eller certifikat som säkerställer den åtgärd man

⁷ Exempel på sådana standardiseringsorgan är unionens miljölednings- och miljörevisionsordning EMAS och International Organisation for Standardisation (ISO).

vill uppnå. En anbudsgivare har då en skyldighet att bevisa att de alternativa åtgärderna uppnår en likvärdig nivå. Den upphandlande enheten har i sin tur att acceptera den alternativa åtgärden eller att motivera varför den inte godtas som en alternativ lösning. En upphandlande enhet får däremot inte ställa krav på att en vara t.ex. ska vara av ett visst varumärke, ha ett specifikt ursprung eller vara av ett visst fabrikat som endast tillhandahålls av en specifik leverantör. Sådana hänvisningar får endast komma om det annars inte är möjligt att beskriva det som ska anskaffas tillräckligt tydligt och ska åtföljas av formuleringen "eller likvärdigt". Den upphandlande enheten kan formulera de yrkesmässiga kvalifikationerna som krav på viss utbildning eller tillräckliga personalresurser. Krav på att anbudsgivaren har tillräcklig erfarenhet som behövs för att kontraktet ska kunna fullgöras i enlighet med önskad kvalitet kan också ställas. Denna erfarenhet kan formuleras som ett krav på att referenser från tidigare leveranser ska anges. I regel ska ett sådant referenskrav avse leveranser som har skett som tidigast tre år innan en upphandling av varor och tjänster och tidigast fem år innan en upphandling av byggtreprenader. Läs mer om vilka bevis en upphandlande enhet kan begära in av anbudsgivare för att styrka dess finansiella och ekonomiska ställning, samt tekniska kapacitet i Bilaga XII till EU-direktivet.

Exempel: Leverans ska ske senast efter sju (7) dagar

Utvärdering: Alla anbud som har fler än sju (7) leveransdagar diskvalificeras.

9.4 UTVÄRDERINGSKRITERIER (BÖR-KRAV)

Den upphandlande enheten ska anta det anbud som är det ekonomiskt mest fördelaktiga. Grunden för utvärdering är

1. bästa förhållande mellan pris och kvalitet,
2. kostnadsmässigt mest fördelaktigt eller
3. lägsta pris.

9.5 BÄSTA FÖRHÅLLANDE MELLAN PRIS OCH KVALITET

Har den upphandlande enheten valt att utvärdera anbuden på grunden bästa förhållande mellan pris och kvalitet, ska den använda sig av utvärderingskriterier för att bedöma anbudens kvalitet. Priset ska vara ett av utvärderingskriterierna, men den upphandlande enheten kan även välja att ange kostnaden för kontraktet som ett fast pris och låta anbuden konkurrera endast på basen av kvalitet. Den upphandlande enheten har också möjlighet att fastställa ett maxpris för upphandlingen. Den upphandlande enhetens frihet att utforma kvalitetskriterierna är tämligen stor och kan t.ex. avse tekniska fördelar, estetiska och funktionella egenskaper, tillgänglighet, driftskostnader, underhåll och personalens kvalifikationer. Genom praxis har vissa ramar utarbetats för utvärderingskriterierna: kriterierna får inte ge den upphandlande enheten en obegränsad valfrihet, dvs. det får inte lämnas utrymme för godtycke, de ska vara möjliga att kontrollera, vara kopplade till föremålet för upphandlingen och vara icke diskriminerande samt säkerställa effektiv konkurrens. Utvärderingskriterierna ska viktas inbördes för att

anbudsgivarna ska kunna identifiera vilken vikt eller värde den upphandlande enheten tillmäter ett visst kvalitetskriterium.

Exempel: Leverans bör ske inom tre (3) dagar.

Utvärdering: Alla anbud som har en leveranstid på tre (3) dagar eller mindre får ett mervärde som har fastställts på förhand som står i relation till hur snabb leveransen är där snabbaste leverans får högst mervärde. Exempel kan en lång leveranstid innebära ett högre prispåslag i utvärderingen. Om anbudsgivaren kortar ner leveranstiden kan det innebära ett prisavdrag i utvärderingen. Som tumregel motsvarar ska-krav "need to have" och bör-krav "nice to have".

9.6 KOSTNADSMÄSSIGT MEST FÖRDELAKTIGA ANBUDET

Används grunden kostnadsmässigt mest fördelaktiga anbud, ska den upphandlande enheten utvärdera anbudens effekter i fråga om kostnadseffektivitet, t.ex. med hjälp av livscykelkostnader. Livscykelkostnader är alla kostnader som uppkommer under en varas, tjänsts eller byggnadsentreprenads livscykel. Det kan t.ex. vara driftkostnader, underhållskostnader och kostnader för bortskaffande av en uttjänt vara.

9.7 LÄGSTA PRIS

Anbudet med lägst pris och som uppfyller alla kvalifikationskrav vinner upphandlingen. Väljer den upphandlande enheten vid annan upphandling än varuupphandling att utvärdera anbudet utifrån lägsta pris är den skyldig att ange skälen till detta i upphandlingsdokumenten, i upphandlingsbeslutet eller i en särskild rapport om upphandlingsförfarandet. Att en upphandlande enhet har utvärderat anbudet med grunden lägsta pris är inte ett beslut som en part har rätt att föra till marknadsdomstolen genom besvär.

9.8 DELANBUD

En upphandling får delas upp i separata delar för att möjliggöra att flera anbudsgivare lämnar anbud i upphandlingen. Att dela upp en upphandling kan vara lämpligt vid t.ex. byggnadsentreprenader eller tjänster som är förlagda på olika geografiska områden, vars krav är likalydande. Denna möjlighet anknyter till EU-direktivets syfte att förbättra små och medelstora företags deltagande i upphandlingsförfaranden. Delas en upphandling upp i delar, ska den upphandlande enheten i upphandlingsdokumenten ange delarnas storlek och föremål, samt om anbud får lämnas för en, flera eller alla delar. Har den upphandlande enheten inte delat upp upphandlingen i delar, ska den ange skälen till detta i upphandlingsdokumenten, upphandlingsbeslutet eller en särskild rapport om upphandlingsförfarandet. Att en upphandlande enhet inte har delat upp upphandlingen är inte ett beslut som en part har rätt att föra till marknadsdomstolen genom besvär.

9.9 AVTALSUTKAST

Till upphandlingsdokumenten rekommenderas att foga ett förslag till avtal. Förslaget bör vara så komplett som möjligt och beakta samtliga villkor och aspekter som upphandlaren vill ha tillgodosett. Avtalsförslaget ska beskriva vad det är som köps (bl.a. tekniska-, miljömässiga och andra specifikationer), leveransvillkor och leveranstid, kvantitet, krav på säkerheter, påföljdsbestämmelser, force majeure klausuler samt villkor i fråga om ägar- och immaterialrättigheter. Den upphandlande enheten får föra kontraktsförhandlingar med vinnande anbudsgivare om små delar av kontraktet som inte är avsedda att ändra anbudets innehåll.

10 RAMAVTAL

Med ramavtal avses ett avtal som fastställer de övergripande villkoren för kontrakt som tilldelas under en viss tidsperiod. Ramavtal används främst av upphandlande enheter som, med en rimlig grad av säkerhet, kan fastställa återkommande behov i framtiden. Ramavtalet kan underlätta planeringen av inköp för en upphandlande enhet. I och med att den upphandlande enheten inte behöver utföra en fullständig upphandling för varje gång den avropar från ett ramavtal, medför ett ramavtal ofta kostnadsmässiga och tidsmässiga fördelar. Ett ramavtal får gälla i högst fyra år inklusive eventuella optioner. Inga betydande ändringar får göras i villkoren för ramavtalet under dess giltighetstid. Ramavtal kan ingås mellan en eller flera upphandlande enheter och en eller flera leverantörer. Det finns tre olika typer av ramavtal:

- Ramavtal med en leverantör med alla villkor fastställda
- Ramavtal med flera leverantörer med alla villkor fastställda
- Ramavtal med flera leverantörer där kontrakt tilldelas genom en förnyad konkurrensutsättning
- Ramavtal med flera leverantörer med en kombination av fastställda och icke fastställda villkor

De kontrakt som tilldelas under tiden ramavtalet löper kallas avrop. Avrop från ramavtalet kan endast göras av de upphandlande enheter som är part i avtalet och kan göras under hela ramavtalstiden. Avropsavtalets längd kan sträcka sig längre än ramavtalets giltighet.

11 HÅLLBAR OFFENTLIG UPPHANDLING

11.1 MILJÖ- OCH SOCIALA KRAV I OFFENTLIG UPPHANDLING

Hållbar offentlig upphandling innebär att en upphandlande enhet tar miljöhänsyn och sociala hänsyn i upphandlingsprocessen. Enheten tillgodoser med hjälp av hållbar upphandling sina inköpsbehov, samtidigt som de bidrar till att utveckla samhället i en mer miljömässigt och socialt hållbar riktning.

Idag är det i de flesta fall frivilligt och förespråkas av upphandlingslagen att ställa miljö och sociala hänsyn i upphandling.

Att fundera på i planeringsfasen:

- Kan upphandlingen samordnas?
- Kan föremålet för upphandlingen samordnas?
- Kan en vara ersättas av en tjänst, hyras eller leasas? Kan en tjänst avse en leverantör som främjar anställning av socialt utsatta personer?

11.1.1 Att ställa miljö- och sociala krav

Hållbara krav kan ställas under hela upphandlingsprocessen, d.v.s. som kvalifikationskrav, obligatoriska krav på varan/tjänsten, utvärderingskriterier och avtalsvillkor. Utrymmet för att ställa hållbara krav är relativt stort och kan ställas på en produkts hela livscykel, produktion och/eller slutlig leverans av produkt eller tjänst.

Kraven ska dock vara objektivt ställda, tillämpas utan åtskillnad på samtliga anbud, ha en koppling till kontraktets föremål och vara möjliga att kontrollera.

Ett tips är att ställa hållbarhetskrav som utvärderingskriterier. På så sätt har även leverantörer som inte har möjlighet att uppfylla hållbarhetskraven chansen att lämna anbud. Däremot ger kriterierna en fördel till de leverantörer som har möjlighet att uppfylla hållbarhetskraven.

Miljö- och sociala märkningar kan användas som kvalifikationskrav eller utvärderingskriterier. Exempel på märkningar är Svanen, EU Ecolabel, Krav och Green Key.

Förslag till hållbarhetskrav kan hittas i Motivass databas för hållbarhetskrav⁸, Upphandlingsmyndighetens kriteriebibliotek⁹ eller kommissionens Green Public Procurement Criteria¹⁰.

12 EFTER ANBUDSTIDENS UTGÅNG

10.1 ÖPPNANDE AV ANBUD

Efter att anbudstiden utgått öppnas samtliga anbud vid ett och samma tillfälle. Ett öppningsprotokoll skapas automatiskt då man öppnar anbudet i e-avrop. Detta öppningsprotokoll ska skrivas ut och undertecknas.

Öppningsprotokollet tjänar till att styrka att anbudsöppningen har genomförts korrekt.

Öppningsprotokollet ska inte offentliggöras förrän efter avtal tecknats och syftar till att den anställde vid behov kan bevisa sitt tillvägagångssätt.

⁸ https://www.motiva.fi/sv/offentliga_sektorn/hallbar_offentlig_upphandling

⁹ <https://www.upphandlingsmyndigheten.se/hallbarhet/stall-hallbarhetskrav/>

¹⁰ http://ec.europa.eu/environment/gpp/eu_gpp_criteria_en.htm

10.2 UTESLUTNING, KVALIFICERING OCH UTVÄRDERING

Den upphandlande enheten ska kontrollera att anbuden uppnår de kvalificeringskrav som ställts i upphandlingsdokumenten. De anbud som uppfyller kvalificeringskraven ska utvärderas på den grund och med hjälp av de kriterier som angavs i upphandlingsdokumenten. I regel kontrollerar den upphandlande enheten om någon uteslutningsgrund enligt 80 och 81 §§ UpphL föreligger efter att kvalificering och utvärdering genomförts, genom att den vinnande anbudsgivaren på begäran lämnar in erforderlig dokumentation. En upphandlande enhet har emellertid enligt 88 § 3 mom. UpphL rätt att när som helst under upphandlingsförfarandet begära in den dokumentation som krävs för att säkerställa att inga uteslutningsgrunder föreligger. Den upphandlande enheten ska förkasta anbud som inte uppfyller kvalificeringskraven, om en uteslutningsgrund enligt 80 eller 81 §§ UpphL föreligger eller om anbudet är ofullständigt.

Av likabehandlingsprincipen och öppenhetsprincipen följer att anbud i regel måste vara fullständiga för att inte förkastas. Den upphandlande enheten har emellertid begränsade möjligheter att begära att en anbudsgivare ska komplettera, förtydliga eller ändra sitt anbud. Det vinnande anbudet utgörs av det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet

10.3 KOMPLETTERING, FÖRTYDLIGANDEN OCH ÄNDRING AV ANBUD

I förhållande till tidigare regler inom upphandling har möjligheten att komplettera och förtydliga anbud i och med 2016-års lagändring ökat. Inlämnade anbud ska i vissa situationer kunna preciseras och kompletteras; på så vis kan man öka flexibiliteten i upphandlingsförfarandena. Huvudregeln är att oväsentliga brister, motstridigheter och uppenbara fel som, om de kompletteras eller preciseras, inte försvagar andra anbudsgivares ställning vid anbuds-förfarandet.

Komplettering av anbud ska gälla uppgifter av samma karaktär som företagets offentliga balansräkning eller uppgifter som objektivt kan konstateras hänföra sig till tiden innan tidsfristen för inlämnandet av anbudsansökningar löpte ut. Anbudsgivarna ska till exempel inte tillåtas byta ut en referens som inte uppfyller den upphandlande enhetens krav, men den upphandlande enheten kan be anbudsgivaren att lämna in en tilläggsutredning om referensens innehåll.

Precisering och komplettering av anbuden tillåts även när det är fråga om oväsentliga brister, motstridigheter eller fel. Det är till exempel tillåtet att be en anbudsgivare rätta ett formfel i anbudet såsom avsaknaden av en underskrift, eller komplettera en sådan uppgift om anbudets giltighetstid som saknas. Dessutom är det tillåtet att be anbudsgivaren att precisera ett uppenbart fel som berör prissättningen, såsom felaktig valuta eller prissättningsenhet, eller prisets storleksklass, såsom ett kommateckenfel, som man kan sluta sig till på basis av anbudet i övrigt. Den upphandlande enheten kan likaså låta anbudsgivaren komplettera sitt anbud när det gäller

avsaknaden av sådana priser som inte är väsentliga med avseende på helheten. Det kan vara fråga om priser som inte används vid jämförelsen av anbudena. Anbudsgivaren kan också ombes precisera sitt anbud på grund av att anbudet strider mot anbudsförfrågan på ett sätt som inte är av väsentlig betydelse. Det kan vara fråga om ett betalningsvillkor som avviker från anbudsförfrågan.

Det är inte tillåtet för en upphandlande enhet att be anbudsgivaren precisera sitt anbud efter att anbudstiden löpt ut, t.ex. genom att be anbudsgivaren byta ut en vara som ingår i anbudet men som strider mot anbudsförfrågan eller komplettera sådana pris- eller kvalitetsuppgifter som är av betydelse vid anbudsjämförelsen. Den upphandlande enheten får inte heller be anbudsgivaren lämna in ett viktigt dokument som borde ha bifogats till anbudet men som saknas helt och hållet. Vidare får anbudsgivaren inte tillåtas slopa en tydlig och medveten reservation i anbudet som är förknippad med godkännandet av avtalsvillkoren i anbudsförfrågan eller med anbudets prissättning. Slopandet av en reservation kan dock bedömas på ett annat sätt om det finns en uppenbar motstridighet i anbudet, t.ex. om anbudsdokumentet utöver reservationen också innehåller anbudsgivarens viljeförklaring om godkännande av avtalsvillkoren.

Alla anbudsgivare som är i samma situation ska ges lika möjlighet att precisera eller komplettera sina anbud. Den upphandlande enheten har prövningsrätt när det gäller att bestämma om den ska be anbudssökandena eller anbudsgivarna precisera eller komplettera dokumenten. Den upphandlande enheten har däremot inte någon skyldighet att ge anbudsgivarna rätt att precisera eller komplettera anbudena och en anbudsgivare har inte rätt att kräva tilläggstid eller möjlighet att färdigställa anbudet så att det motsvarar den nivå som upphandlingsdokumentet kräver.

10.4 ONORMALT LÅGA ANBUD

Har en anbudsgivare lämnat ett anbud som den upphandlande enheten uppfattar vara onormalt lågt, är den upphandlande enheten förpliktad att begära in en förklaring av det låga priset. Det ankommer sedan på anbudsgivaren att bevisa att anbudet är seriöst. Kan anbudsgivaren inte på ett tillfredsställande sätt förklara det onormalt låga anbudet kan den upphandlande enheten förkasta anbudet. Det finns däremot inte en skyldighet att förkasta anbudet, såvida inte det onormalt låga priset beror på att anbudsgivaren har åsidosatt miljö-, social- och arbetsrättsliga skyldigheter. Den upphandlande enheten har rätt att förkasta ett anbud, där den bedömer att ett godkännande av anbudet innebär en risk för att leveransen försummas eller är bristfällig, där den misstänker att anbudsgivaren har baserat prissättningen på en felaktig uppfattning om innehållet i anbudsförfrågan eller om den har fog för att anta att priset kommer att höjas senare.

Viss försiktighet ska iakttas vid tillämpningen av paragrafen om onormalt låga anbud. Kan anbudsgivaren peka på en verklig och konkret orsak till det låga priset, ska anbudet inte förkastas. Anbudsgivarens rättighet att förklara sig

ska vara så omfattande och fullständig som möjligt¹¹. Den upphandlande enheten är skyldig att beakta samtliga förklaringar som en anbudsgivare har lämnat.

12.5 TILDELNINGSBESLUT

När den upphandlande enheten har kommit fram till vilket anbud som är det ekonomiskt mest fördelaktiga, fattas ett tilldelningsbeslut. Tilldelningsbeslut över EU:s tröskelvärde ska vara skriftliga, men även tilldelningsbeslut under EU:s tröskelvärde är i regel också skriftliga. Beslutet ska motiveras på så sätt att de faktorer som väsentligen har påverkat avgörandet ska framgå. Vid en upphandling över EU:s tröskelvärde fogas en rättelse- och besväransvisning till beslutet, där besvärinstansen är marknadsdomstolen. Vid en upphandling under EU:s tröskelvärde fogas en besväransvisning till beslutet, där besvärinstansen är Ålands förvaltningsdomstol för Åda Ab. Tilldelningsbeslutet med rättelse- och besväransvisning ska delges samtliga anbudsgivare.

12.5.1 Väntetid

Vid upphandlingar över EU:s tröskelvärde tillämpas en väntetid om 14 dagar. Kontrakt med vinnande anbudsgivare får inte ingås innan väntetiden har löpt ut. Under EU:s tröskelvärde finns ingen lagstadgad väntetid, men rekommendationen är att vänta med att ingå kontrakt till besvärstiden har löpt ut. Åda har en väntetid på 14 dagar för upphandlingar under EU:s tröskelvärde. Vid direktupphandling tillämpas ingen väntetid.

12.6 NÄR BLIR ETT ANBUD BINDANDE FÖR PARTERNA

En anbudsgivare blir i enlighet med 1 och 7 § lag om rättshandlingar på förmögenhetsrättens område (FFS 1929/228) bunden av sitt anbud från och med att den upphandlande enheten öppnat anbudet.

Tidpunkten för när en upphandlande enhet blir bunden av sin upphandling skiljer sig åt, beroende på om det rör sig om en upphandling över eller under tröskelvärdena.

Vid upphandlingar över EU:s tröskelvärden uppstår bundenhet mellan upphandlande enhet och vinnande anbudsgivare vid den tidpunkt då ett separat och skriftligt upphandlingskontrakt ingås, 128 § UpphL.

Vid upphandlingar under EU:s tröskelvärden tillämpas inte upphandlingslagen och därför blir rättshandlingslagen tillämplig i fråga om bundenheten mellan upphandlande enhet och vinnande anbudsgivare.

Den upphandlande enheten blir bunden redan då upphandlingsbeslutet delgivits anbudsgivarna i och med att detta räknas som ett svar på anbudet, 1 § RättshL. Är beslutet muntligt blir den upphandlande enheten bunden vid

¹¹ Domen i målen C-285/99 och 286/99, Impresa Lombardini (EU:C:2001:640).

kontraktet vid tidpunkten då den kommunicerar utfallet till anbudsgivarna. 1 kap. RättshL är dispositivt; parterna kan avvika från lagens regler. Det rekommenderas därför att i samtliga upphandlingar under tröskelvärdet i upphandlingsdokumenten skriva in särskilt att den upphandlande enheten blir bunden först då ett separat och skriftligt kontrakt är undertecknat.

12.7 UPPHANDLINGSRÄTTELSE VID UPPHANDLINGAR ÖVER EU:S

TRÖSKELVÄRDE

Vid upphandlingar över EU:s tröskelvärde kan den upphandlande enheten rätta ett felaktigt beslut i upphandlingen, om beslutet grundar sig på ett fel i tillämpningen av lagen eller om det har framkommit sådan ny information i ärendet som kan påverka beslutet.

Beslutet behöver inte vara tilldelningsbeslutet, utan varje beslut som har rättsliga följder för anbudsgivarnas ställning kan rättas. Rättelse förutsätter inte parts samtycke. Den upphandlande enheten kan på eget initiativ eller på yrkande av part inleda en behandling om upphandlingsrättelse. En part i upphandlingen ska framställa ett yrkande om upphandlingsrättelse inom 14 dagar. En upphandlande enhet kan rätta beslutet inom 90 dagar från att beslutet fattats.

12.8 BESVÄR

Den som ärendet gäller kan föra ärendet till domstol genom att anföra besvär inom den i besväransvisningen angivna tidsfristen. Om den upphandlande enheten har förfarit i strid med gällande lag kan domstolen häva ett beslut av den upphandlande enheten. Är upphandlingslagen tillämplig kan den även t.ex. meddela verkställighetsförbud, ålägga den upphandlande enheten att korrigera sitt förfarande, ålägga den upphandlande enheten att betala gottgörelse till en part som haft en realistisk möjlighet att vinna kontraktet eller förkorta kontraktsperioden. En påföljd kan endast dömas ut om det lagstridiga förfarandet har påverkat resultatet i upphandlingen. Små tekniska fel som inte har någon klart diskriminerande inverkan på anbudsgivarnas ställning ska inte leda till någon påföljd för den upphandlande enheten.

13 STYRDOKUMENT

Lagen om offentlig upphandling (FFS 2016/1397).

LL (2017:80) om tillämpning på Åland av rikslagar om offentlig upphandling.

Europaparlamentet och rådets direktiv 2014/24/EU om offentlig upphandling

Policy för upphandling och inköp.

Instruktion för Åda Ab Utlämning av material i samband med upphandlingar vid Åda