



JURIDISKA FAKULTETEN
vid Lunds universitet

Frida Håkansson

Upphandling av idéburna kvinnojourer genom
idéburet offentligt partnerskap
– en analys av dess förenlighet med
upphandlingslagstiftningen

LAGF03 Rättsvetenskaplig uppsats

Kandidatuppsats på juristprogrammet
15 högskolepoäng

Handledare: Torvald Larsson

Termin: VT 2021

Innehållsförteckning

Abstract	1
Sammanfattning	2
Förkortningar	3
1. Inledning	4
1.1 <i>Inledning och bakgrund</i>	4
1.2 <i>Syfte och frågeställningar</i>	5
1.3 <i>Disposition</i>	5
1.4 <i>Avgränsningar</i>	6
2. Metod och material	7
2.1 <i>Metod och material</i>	7
2.2 <i>Rådande forskningsläge</i>	7
3. Upphandlingslagstiftningen	9
3.1 <i>Upphandlingsrättens rättsliga grund och syfte</i>	9
4. Idéburet offentligt partnerskap	12
4.1 <i>Framväxten av IOP</i>	12
4.2 <i>Definitionen av en idéburen organisation</i>	14
4.3 <i>Definitionen av IOP</i>	14
4.4 <i>Idéburna aktörers samverkan med kommuner i arbetet mot våld i nära relationer</i>	15
4.5 <i>HFD 2020 ref. 15</i>	16
5. Tillämpningen av IOP	18
5.1 <i>IOP:s förenlighet med upphandlingslagstiftningen</i>	18
5.2 <i>Debatten kring huruvida IOP är upphandlingspliktigt</i>	19
5.3 <i>Den ena tolkningen</i>	19
5.4 <i>Den andra tolkningen</i>	20
5.5 <i>IOP som upphandlingspliktig tjänst</i>	22
5.6 <i>Huruvida IOP är upphandlingspliktigt</i>	23
6. Kommuners samverkan med idéburna kvinnojourer genom IOP	25
7. Avslutande ord och slutanalys	28
Käll- och litteraturförteckning	29
Rättsfallsförteckning	31

Abstract

This dissertation examines the possibility for municipalities to finance and collaborate with IOP that conduct women's emergency services through IOP partnerships without the procurement legislation becoming applicable. The rules on public procurement generally mean that contracting authorities, such as municipalities, must apply a procurement procedure when purchasing services, which means that they must expose their purchases to competition through advertising and award contracts to the supplier who has submitted the most economically advantageous tender. These procurements have made it difficult for IOP, such as women's emergency services, which are mainly provided by idea-driven organizations, to participate in procurements and win contracts, as the procurement procedure mainly benefits for-profit actors.

As an alternative to procurement, the form of collaboration was created by the voluntary organization whose purpose is to give municipalities the opportunity to finance and collaborate with voluntary organizations, without describing it as either grants or procurement. The form of cooperation is entered into and assigned without competition. The legal question is whether this partnership falls within the scope of public procurement and should therefore be exposed to competition.

The thesis' conclusion is that a contracting authority which enters into an idea-driven public partnership that relates to a performance for remuneration is covered by the procurement legislation and must therefore be exposed to competition. Municipalities cannot finance voluntary organizations women's shelters for the purpose of procuring services on behalf of the municipality and letting the idea-driven women's shelters perform tasks that the municipality is obliged by law to provide. Such idea-driven public partnerships are assigned through illicit direct procurement.

Sammanfattning

Förevarande kandidatuppsats undersöker kommuners möjlighet att finansiera och samverka med idéburna organisationer som bedriver kvinnojoursverksamhet genom idéburet offentligt partnerskap utan att upphandlingslagstiftningen blir tillämplig. Reglerna om offentlig upphandling innebär som huvudregel att upphandlande myndigheter, såsom kommuner, vid sina köp av tjänster måste tillämpa ett upphandlingsförfarande som innebär att de ska konkurrensutsätta sina inköp genom utannonsering och tilldela kontrakt till den leverantör som lämnat det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet. Dessa upphandlingar har medfört svårigheter för idéburna organisationer, såsom kvinnojoursverksamhet, som främst tillhandahålls av idéburna organisationer, att delta i upphandlingar och vinna kontrakt eftersom upphandlingsförfarandet främst gynnar vinstdrivande aktörer.

Som ett alternativ till upphandling skapades samarbetsformen idéburet offentligt partnerskap vars syfte är att ge kommuner möjlighet att finansiera och samverka med idéburna organisationer utan att beteckna det som vare sig bidrag eller upphandling. Samarbetsformen ingås och tilldelas utan konkurrensutsättning. Det juridiska spørsmålet ligger i om detta partnerskap faller inom tillämpningsområdet för offentlig upphandling och därför ska konkurrensutsättas.

Uppsatsens slutsats är att en upphandlande myndighet som ingår ett idéburet offentligt partnerskap som avser en prestation mot ersättning omfattas av upphandlingslagstiftningen och ska därför konkurrensutsättas. Kommuner kan inte finansiera idéburna kvinnojourer i syfte att anskaffa tjänster för kommunens räkning och låta de idéburna kvinnojourerna utföra uppgifter som kommunen enligt lag har en skyldighet att tillhandahålla. Sådana idéburna offentliga partnerskap tilldelas genom otillåten direktupphandling.

Förkortningar

FEUF	Fördraget om Europeiska Unionens Funktionssätt
Forum	Forum för Frivilligt Socialt Arbete
HFD	Högsta förvaltningsdomstolen
IOP	Idéburet offentligt partnerskap
LOU	Lagen (2016:1145) om offentlig upphandling
Upphandlingsdirektivet	Direktiv 2014/24/EU av den 26 februari 2014 om offentlig upphandling och upphävande av direktiv 2004/18/EG
Prop.	Proposition
SoL	Socialtjänstlagen
SOU	Statens offentliga utredningar

1. Inledning

1.1 Inledning och bakgrund

Samarbetsformen idéburet offentligt partnerskap (IOP) skapades av intresseorganisationen för socialt inriktade organisationer, Forum, år 2010 och beskrivs som ett mellanting mellan upphandling och bidrag med syfte att skapa möjligheter för det offentliga att samarbeta med idéburna organisationer, utan att klassificera det såsom bidrag eller upphandling, genom att samverka, utveckla och finansiera verksamheter. I decennier har idéburna organisationer varit föregångare i deras roll som välfärdsproducenter. Deras specialistkompetens efterfrågas från offentligt håll för att utföra viktiga samhällsinsatser. Idéburna organisationer anses ha en särställning och bidra till ett mervärde som vinstdrivande aktörer saknar. IOP-avtal förekommer bland annat gällande härbärgen för hemlösa personer, stöd till personer med missbruk och driften av kvinnojourer.

Huvudregeln är att upphandlande myndigheter ska konkurrensutsätta sina köp av tjänster genom utannonsering och kontraktet tilldelas den leverantör som lämnat det ekonomiskt mest fördelaktiga budet. Idéburna organisationer har haft svårt att konkurrera med vinstdrivande aktörer i upphandlingar eftersom de har svårt att leva upp till de högt ställda krav som finns i upphandlingarna. Den gängse uppfattningen har länge varit att IOP-avtal vad gäller tjänster omfattas av upphandlingslagstiftningen och ska därför konkurrensutsättas såvida inget undantag är tillämpligt. De senaste åren har emellertid en annan tolkning etablerats och fått gehör från flera håll. Föremål för tolkningen är att IOP-avtal kan tilldelas idéburna organisationer utan tillämpning av lagen om offentlig upphandling (LOU) eftersom skattefinansierade välfärdstjänster, som IOP-avtal, utgör så kallade icke-ekonomiska tjänster av allmänt intresse som inte omfattas av upphandlingslagstiftningen.

Det förefaller råda delade meningar om och finnas en osäkerhet kring om IOP-avtal till idéburna organisationer faller under LOU:s tillämpningsområde eller inte. Denna uppsats avser därför att reda ut rättsläget rörande IOP:s förhållande till upphandlingslagstiftningen.

1.2 Syfte och frågeställningar

Syftet med denna uppsats är att utreda och kritiskt granska huruvida idéburet offentligt partnerskap är förenligt med upphandlingslagstiftningen. Detta genom att på djupet undersöka och analysera huruvida IOP omfattas av upphandlingslagstiftningen. Som ett belysande exempel kommer idéburna organisationer som bedriver kvinnojoursverksamhet användas vid framställningen. Detta ska ske genom en rättsdogmatisk och kritisk utredning av gällande rätt. Mot bakgrund av det sagda ska uppsatsen utreda och kritiskt granska kommuners möjlighet att finansiera och samverka med idéburna organisationer som bedriver kvinnojoursverksamhet genom IOP-avtal att besvara följande frågeställningar:

- Är IOP-avtal förenliga med LOU och upphandlingsdirektivet?
- Kan kommuner finansiera och samverka med idéburna kvinnojourer genom IOP utan att upphandlingslagstiftningen blir tillämplig?

1.3 Disposition

Mot bakgrund av uppsatsens ovan formulerade frågeställningar redogörs inledningsvis en allmän bakgrund kring upphandlingslagstiftningen i avsnitt 3. Därefter följer IOP:s framväxt och dess definition i avsnitt 4. Väl framme i uppsatsens mitt följer en tillämpning av IOP och dess förenlighet med upphandlingslagstiftningen i avsnitt 5. Sedan följer en redogörelse för kommuners samverkan med idéburna kvinnojourer genom IOP i avsnitt 6. Avslutningsvis presenteras en slutanalys.

1.4 Avgränsningar

Syftet med uppsatsen är att undersöka huruvida samarbetsformen IOP är förenlig med upphandlingslagstiftningen samt kommuners möjligheter att finansiera och samverka med idéburna aktörer som bedriver kvinnojoursverksamhet genom IOP utan att upphandlingslagstiftningen blir tillämplig. För en fullständig juridisk bedömning av kommuners utrymme att tilldela IOP måste upphandlingslagstiftningen beaktas jämsides med EU:s regler om statsstöd och reglerna om kommunal kompetens. Kommunallagen (2017:725) kommer inte beröras. Jag kommer enbart utreda idéburna offentliga partnerskaps förhållande till upphandlingslagstiftningen.

På grund av tids- och utrymmesskäl kommer uppsatsen inte utreda upphandlingslagstiftningens inköp av både tjänster, varor och byggtreprenader utan endast behandla offentlig upphandling i förhållande till köp av tjänster. Framställningen kommer heller inte gå djupare in på kommuners möjlighet att finansiera och samverka med idéburna kvinnojourer genom bidrag, utan kort nämna verksamhetsbidrag. Av tids-, relevans- och utrymmesskäl kommer framställningen dessutom inte gå närmare in på finansiering och samverkan som understiger tröskelvärdena för offentlig upphandling. Lagen (2008:962) om valfrihetssystem faller helt utanför frågeställningen.

2. Metod och material

2.1 Metod och material

Vid utredningen av gällande rätt kommer jag att använda sedvanlig rättsdogmatisk metod. Upphandlingslagstiftningens tillämpningsområde fastställs genom att identifiera, uttömma och analysera auktoriativa rättskällor för att beskriva, tolka och fastställa gällande rätt. Metoden innefattar att ställa rättskällorna mot varandra för att på så vis upptäcka motsägelser och oklarheter. Utöver de klassiska rättskällorna lagstiftning, förarbeten, rättspraxis och doktrin, i enlighet med svensk rättskällehierarki, kompletteras dessa med rapporter och artiklar skrivna av praktiskt verksamma jurister.

Upphandlingslagstiftningen bygger på EU-rättsliga direktiv¹, varför framställningen i huvudsak kommer utgå från EU-rättslig metod. Metoden innebär, i förevarande fall, att upphandlingsdirektivet tolkas i enlighet med EU:s fördrag och EU-domstolens avgöranden. EU-domstolens uttalanden om upphandlingsdirektivets tillämpningsområde och tolkning av upphandlingsrättsliga rekvisit används. I avsaknad av dessa används EU-rättens rättsakter med ingress där skälen till rättsakten finns. Dessa är inte bindande men i avsaknad av uttalande från EU-domstolen kan de användas som tolkningsdata. Vad gäller den nationella lagstiftningen, i förevarande fall LOU, tolkas den i linje med EU-rätten i enlighet med principen om direktivkonform tolkning.²

2.2 Rådande forskningsläge

Flera praktiskt verksamma jurister och inte minst idéburna organisationer själva, har med olika infallsvinklar i artiklar och rapporter, behandlat sin syn

¹ Direktiv 2014/24/EU av den 26 februari om offentlig upphandling och om upphävande av direktiv 2004/18/EG.

² Europarättens grunder, s. 123.

på IOP och dess förening med upphandlingslagstiftningen. Möjligheterna att underlätta för idéburna organisationer att delta i offentliga upphandlingar har behandlats i både doktrin, propositioner och flera statliga utredningar. Vad gäller svensk rättspraxis har den varit obefintlig på området fram tills våren 2020 då HFD 2020 ref. 15 meddelades. Utöver denna dom är EU-domstolens praxis och uttalanden centrala för upphandlingsrätten.

3.Upphandlingslagstiftningen

3.1 Upphandlingsrättens rättsliga grund och syfte

Sveriges medlemskap i Europeiska unionen (EU) innebär att EU-rätten äger företräde framför nationell rätt och tillämpas direkt av svenska domstolar och myndigheter i de fall konflikt mellan rättssystemen uppstår.³ För att säkerställa EU-rättens enhetliga tolkning är alla medlemsstater skyldiga att implementera EU:s direktiv och tillämpa direktivkonform tolkning som är förenlig med EU:s fördrag.⁴ Principen om tilldelade befogenheter innebär att EU-rätten äger tillämpning inom EU:s befogenhetsområden. EU har delad befogenhet vad gäller medlemsstaternas inre marknad vilket innebär att de behåller sin befogenhet tills EU utövar sin befogenhet, exempelvis genom direktivlagstiftning. Detta ger EU exklusiv behörighet på det lagstiftande området.⁵

Offentlig upphandling består av ett omfattande och detaljerat regelverk vars syfte är att stimulera tillväxt, främja en effektiv konkurrens och säkerställa att offentliga medel hanteras på kostnadseffektivt och ändamålsenligt vis.⁶ Offentlig upphandling används när upphandlande myndigheter vidtar åtgärder i syfte att anskaffa bland annat tjänster genom tilldelning av kontrakt. En upphandlande myndighet måste konkurrensutsätta sina inköp och får inte tilldela ett kontrakt utan föregående konkurrensutsättning. Regleringen av upphandling av tjänster finns i 1 kap. 2 § LOU och artikel 1.2 i upphandlingsdirektivet, direktiv 2014/24/EU. Upphandlingsdirektivet styr offentlig upphandling och LOU måste därför tillämpas direktivkonformt.

Upphandlingsdirektivet utgörs av de grundläggande friheterna vilka är ett uttryck för de allmänna principerna om icke-diskriminering på grund av

³ Europarättens grunder s. 20.

⁴ Introduktion till EU-rätten s. 413.

⁵ Europarättens grunder s. 40 f.

⁶ Offentlig upphandling s.21.

nationalitet och principen om likabehandling som regleras i artikel 18 FEUF. Förbudet mot diskriminering på grund av nationalitet regleras närmre i artiklarna 34 och 56 FEUF om fri rörlighet för varor och tjänster. Vidare regleras de allmänna principerna som har särskild betydelse vid offentlig upphandling i skäl 1 i upphandlingsdirektivet. Dessa allmänna rättsprinciper är principiella ställningstaganden som EU-domstolen utvecklat genom praxis. Inom upphandlingsrätten är det fem principer som har störst betydelse. Principerna är likabehandling, icke-diskriminering på grund av nationalitet, öppenhet, proportionalitet och ömsesidigt erkännande. De allmänna principerna finns i 4 kap. 1 § LOU vilket gör att principerna är tillämpliga även på nationella upphandlingar som faller utanför det direktivstyrda området.⁷

Enligt likabehandlingsprincipen ska alla leverantörer behandlas lika avseende alla omständigheter som rör upphandlingen. Principen om icke-diskriminering innebär att ingen särbehandling får ske av leverantörer, varor eller tjänster på grund av deras nationalitet. Öppenhetsprincipen innebär att upphandlingsförfaranden ska vara öppna för att insyn och kontroll av hur myndigheter iakttar de allmänna principerna är viktig.

Proportionalitetsprincipen innebär att eventuella begränsningar av den fria rörligheten måste stå i proportion till det mål som ska uppnås. Principen om ömsesidigt erkännande innebär att upphandlande myndigheter har en skyldighet att godta certifikat och intyg från andra medlemsstater.⁸

Gemensamt för principerna och syftet med EU:s upphandlingslagstiftning är att motverka att den fria rörligheten för varor och tjänster hindras.

Upphandlingslagstiftningen är en skyddslagstiftning som skyddar leverantörer och ger dem möjlighet att erbjuda sina varor och tjänster utan att nationella leverantörer ges företräde. På så vis skyddas konkurrensen mellan medlemsstaterna vilket säkerställer en fungerade inre marknad.⁹

⁷ Offentlig upphandling bok s. 49.

⁸ Offentlig upphandling s. 51 – 63.

⁹ Offentlig upphandling bok s. 49 f.

En upphandlande myndighet kan exempelvis vara en kommun, vilket regleras i 1 kap. 22 § LOU. I förevarande uppsats är det här den juridiska gråzonen, som uppsatsen har att undersöka infaller, nämligen då en kommun vidtar åtgärder i syfte att samverka med en idéburen organisation som tillhandahåller kvinnojoursverksamhet.

4. Idéburet offentligt partnerskap

4.1 Framväxten av IOP

Som en reaktion på mäns våld mot kvinnor och samhällets oförmåga att skydda kvinnor och barn startades kvinnojourer i mitten av 1970-talet. Idag finns det omkring 200 kvinnojourer i Sverige. Ungefär hälften av landets skyddade boenden drivs av ideella organisationer visar en kartläggning från Socialstyrelsen från 2020. Kvinnojourerna gör ett betydelsefullt arbete för att skydda och stödja våldsutsatta kvinnor och barn genom att erbjuda hjälp i form av skyddat boende, stödsamtal och olika gruppverksamheter.¹⁰

De idéburna organisationerna har varit betydelsefulla för välfärden under lång tid. Deras roll som välfärdsproducenter har kommit att bli allt viktigare och deras specialistkompetens efterfrågas från offentligt håll. De idéburna organisationer har som välfärdsproducenter ofta bedrivit en nischriktad verksamhet, exempelvis i form av tillhandahållande av kvinnojourer och skyddade boenden för våldsutsatta kvinnor och barn. Att ta tillvara dessa kunskaper har emellertid varit svårt eftersom idéburna organisationer har små möjligheter att delta i upphandlingar och vinna offentliga kontrakt. Det offentliga har själva svårt att tillhandahålla sådana verksamheter i egen regi. Att idéburna organisationer haft små möjligheter att vinna kontrakt beror främst på att de haft svårt att leva upp till de högt ställda krav som upphandlingsförfarandet kräver samtidigt som upphandlingspliktiga kontrakt är svåra att förena med idéburnas organisationers rätt att styra och äga sin verksamhet. Kommersiella aktörer har enklare att utforma konkurrenskraftiga anbud och leva upp till de högt ställda krav som finns i upphandlingarna.¹¹

¹⁰Nationellt center för kvinnofrid, se <https://nck.uu.se/kunskapsbanken/amnesguider/kommunernas-kvinnofridsarbete/kvinnojourernas-verksamhet/>, hämtad 2021-04-30.

¹¹ SOU 2016:78 s. 464.

För att underlätta för idéburna organisationer att samarbeta med det offentliga skapades samarbetsformen idéburet offentligt partnerskap, kallad IOP. Denna samarbetsform ger det offentliga möjlighet att samarbeta med idéburna organisationer utan att behöva klassificera samarbetet som bidrag eller upphandling. IOP bygger inte på kommersiella kontrakt och vid ingående av samarbetsformen ansvarar den idéburna organisationen själv för driften av verksamheten. Stöd för tillhandahållande av verksamheten och tillhandahållande av lokaler står det offentliga för.¹²

Den gängse uppfattningen har tidigare varit att det inte funnits något undantag i upphandlingslagstiftningen som gjort att ingående av IOP kunnat ske utan att upphandlingslagstiftningen blivit tillämplig. IOP har ansetts vara en upphandlingspliktig tjänst som omfattas av upphandlingsrätten. På senare år har en tolkning växt fram, som grundar sig på en uppfattning om att skattefinansierade välfärdstjänster, som IOP-avtal, utgör s.k. icke-ekonomiska tjänster av allmänt intresse och att sådana tjänster inte omfattas av upphandlingslagstiftningen.

Huruvida IOP omfattas av upphandlingsskyldigheten har länge varit en juridisk gråzon då det inte funnits något juridiskt avgörande. Förra året kom dock en dom från Hösta förvaltningsdomstolen (HFD), kallat IOP-målet. Bakgrunden till domen är att Alingsås kommun ingått ett avtal benämnt idéburet offentligt partnerskap med stiftelsen Bräcke Diakoni om drift av ett äldreboende under fyra år med möjlighet till förlängning med uppskattat kontraktsvärde om drygt 75 miljoner kronor. Konkurrensverket, som menade att avtalet utgjorde en otillåten direktupphandling, ansökte om att Förvaltningsrätten i Göteborg skulle utdöma upphandlingsskadeavgift om fem miljoner kronor. Alingsås kommun å sin sida hävdade att det ingångna IOP-avtalet avsåg icke-ekonomiska tjänster av allmänt intresse som inte omfattas av upphandlingsskyldighet.¹³ Mer om IOP-målet i avsnitt 4.5.

¹² SOU 2016:78 s. 617.

¹³ Konkurrensverkets ansökan om upphandlingsskadeavgift 2017-06-29 dnr 337/2017.

4.2 Definitionen av en idéburen organisation

Det finns ingen legaldefinition i den svenska rätten som definierar vad en idéburen organisation är. Betydelsen av att skapa en tydlig definition har dock efterfrågats och ansetts som nödvändig för att det ska vara möjligt att skapa undantag från upphandlingslagstiftningen.¹⁴ Utredningen Idéburen välfärd¹⁵ lade fram ett förslag på hur idéburna organisationer kan definieras i lag. Förslaget ger följande definition av en idéburen aktör som är en juridisk person som:

- Inte är direkt ägd eller kontrollerad av staten, en kommun eller en region,
- Har ett syfte som är oegennyttigt,
- Bedriver eller har för avsikt att bedriva offentligt finansierad välfärdsverksamhet, och
- Inte gör några värdeföringar till annan registrerade idéburna aktörer eller till forskning.¹⁶

4.3 Definitionen av IOP

Det finns ingen definition av vad IOP är. Av Forum beskrivs IOP som ett mellanting mellan upphandling och föreningsbidrag. Bidrag används ofta när det offentliga vill stödja en idéburen organisation medan upphandling används när det offentliga ska anskaffa en tjänst som finns på en marknad med flera potentiella leverantörer. Huvudsyftet med IOP är att skapa och utveckla verksamhet i idéburna organisationer genom dialog med det offentliga.¹⁷ Tanken är också att om det offentliga är intresserade av att samverka med en verksamhet som en idéburen organisation bedriver, ska de kunna ingå ett IOP utan att upphandlingslagstiftningen ska bli tillämplig.¹⁸ En överenskommelse om IOP bygger på ett gemensamt samverkansbehov. Ett IOP är inte ett detaljreglerat kommersiellt avtal utan en överenskommelse som bygger på ömsesidig avtalsrelation som baseras på

¹⁴ SOU 2017:38 s. 247.

¹⁵ SOU 2019:56.

¹⁶ SOU 2019:56 s. 17.

¹⁷ SOU 2019:56 s. 289.

¹⁸ SOU 2016:13 s. 397.

tillit. Det gemensamma syftet är att uppnå ett visst samhälleligt mål. IOP medför att en idéburna organisation inte blir en anlitad utförare av välfärdstjänster, utan istället en jämbördig och långsiktig samarbetspartner.¹⁹

Forum har tagit fram en lista på förutsättningar för att IOP ska kunna ingås. Kriterierna har fått stort genomslag och används av kommuner som vägledning. Kriterierna är följande:

- Verksamheten sker på initiativ av den idéburna organisationen
- Verksamheten är ett led i att förverkliga ett politiskt program eller plan, där de idéburna organisationerna särskilt nämns
- Verksamheten kan inte ses som en del av det normerade föreningsbidraget
- Det finns inte en marknad eller konkurrenssituation att vårda
- Båda parter är med och finansierar verksamheten via pengar eller andra insatser
- Verksamheten detaljregleras inte från kommunen
- Verksamheten avses drivas under en längre tid²⁰

4.4 Idéburna aktörers samverkan med kommuner i arbetet mot våld i nära relationer

Socialnämnden i varje kommun har ansvaret att verka för att den som utsatts för brott och dennes närstående får stöd och hjälp enligt 5 kap. 11 § första stycket socialtjänstlagen (SoL). I andra stycket framgår att socialnämnden särskilt ska beakta det behov av hjälp och stöd en kvinna som är eller har varit utsatt för våld eller andra övergrepp av närstående kan behöva för att förändra sin situation. De stöd- och hjälpinsatser för våldsutsatta kvinnor som regleras i socialtjänstlagen tillhandahålls främst av samhällets idéburna organisationer genom kvinnojoursverksamhet.²¹ Kommuner samverkar med

¹⁹ SOU 2019:56 s. 289 f.

²⁰ SOU 2016:13 s. 398, SOU 2016:78 s. 617.

²¹ SOU 2016:13 s. 92.

idéburna aktörer för att uppfylla sina åtaganden enligt SoL och tillgodoser behovet av skyddade boende och andra stöd- och hjälpinsatser. När kommunen samverkar med idéburna aktörer som bedriver kvinnojoursverksamhet används främst direkttilldelade bidrag och IOP som finansierings- och samverkansform. IOP som samverkansform innebär att en kommun och en idéburen aktör samarbetar avseende ett överenskommet ändamål där samarbetet innebär att kommunen bidrar med finansiering och den idéburna aktören bidrar med verksamhetsdrift.²²

4.5 HFD 2020 ref. 15

Alingsås kommun ingick ett avtal benämnt ”Idéburet offentligt partnerskap” med stiftelsen Bräcke Diakoni om driften av ett äldreboende. Syftet med avtalets ingående var att utveckla en sammanhållen vårdkedja för personer med demenssjukdom. Konkurrensverket ansökte om att Förvaltningsrätten i Göteborg skulle utdöma upphandlingsskadeavgift på grund av IOP-avtalet som ingicks utan föregående konkurrensutsättning och därför utgör en otillåten direktupphandling. Alingsås bestred Konkurrensverkets bedömning och menade att avtalet inte omfattades av LOU:s tillämpningsområde eftersom de äldreomsorgstjänster som avtalet avsåg var icke-ekonomiska tjänster av allmänt intresse. Med tanke på avsaknaden av rättsliga avgöranden om IOP-avtals förhållande till upphandlingslagstiftningen var en rättslig bedömning av frågan välkomnad.

HFD fastställde kammarrättens dom, som bedömde att det ingångna IOP-avtalet omfattades av LOU och därför utgjorde en otillåten direktupphandling. Enligt HFD är rättsläget så tydligt att det yttrande från EU-domstolen som Alingsås kommun begärt, inte krävts. Domstolen konstaterade att ett avtal med ekonomiska villkor förutsätter att den upphandlande myndigheten, mot ersättning, erhåller en prestation som är av direkt ekonomiskt intresse för myndigheten och att avtalet för med sig ömsesidiga och rättsligt bindande skyldigheter. Det spelar vidare ingen roll

²² SOU 2016:78 s. 617.

att den ifrågavarande ersättningen enbart utgår för att täcka leverantörens kostnader för att tillhandahålla tjänsten. Att en leverantörs verksamhet saknar vinstsyfte saknar också betydelse. HFD menar vidare att det inte spelar någon roll vad man kallar ett avtal, avtalet med stiftelsen utgjorde ett avtal med ekonomiska villkor och att det betecknades som idéburet offentligt partnerskap föranledde ingen annan bedömning. Avtalet uppfyllde därför kriterierna i LOU för att vara ett tjänstekontrakt som skulle upphandlas.

I följande avsnitt kommer en närmare analys av tillämpningen av IOP och dess förhållande till upphandlingsrätten.

5. Tillämpningen av IOP

IOP har kommit att användas gällande hemlösa personer, utsatta EU-medborgare, personer som lider av psykisk ohälsa, integrationsinsatser, stöd till personer med missbruk samt kvinnojourer.²³ Det finns en utbredd motvilja bland kommuner att konkurrensutsätta kvinnojoursverksamhet genom offentlig upphandling. Även idéburna organisationer och andra intresseorganisationer är kritiska. De menar att tjänster som anskaffas har en särart och ett mervärde som kommersiella aktörer inte har.²⁴

5.1 IOP:s förenlighet med upphandlingslagstiftningen

Av 1 kap. 2 § LOU framgår att LOU är tillämplig då det offentliga anskaffar bland annat tjänster genom tilldelning av kontrakt. Med begreppet tjänst avses, enligt artikel 57 FEUF prestationer som normalt utförs mot ersättning. Ett offentligt kontrakt som rör en prestation som utförs mot ersättning är det en ekonomisk tjänst som omfattas av den fria rörligheten enligt artikel 56 FEUF.

Somliga tjänster kan inte tillhandahållas av marknaden, vilka är s.k. tjänster av allmänt intresse. I ett meddelande från kommissionen definieras tjänster av allmänt intresse som tjänster medlemsstaternas myndigheter avser vara av allmänt intresse och därför är kopplade till särskilda skyldigheter att tillhandahålla allmännyttiga tjänster.²⁵ Det görs en åtskillnad mellan tjänster av allmänt intresse som är ekonomiska och de som är icke-ekonomiska. Trots att icke-ekonomiska tjänster av allmänt intresse används i olika EU-rättsliga sammanhang saknas en enhetlig definition.

Kommissionen har som exempel på icke-ekonomiska tjänster av allmänt

²³ Sundstrand, UrT 2016 s. 139.

²⁴ Forum, Idéburet offentligt partnerskap – vilka möjligheter erbjuder EU-rätten?, 2016, s. 27.

²⁵ Thorell UrT 2017 s. 273.

intresse givit polisen, armén och obligatoriska system för social trygghet.²⁶ Tjänster av allmänt ekonomiskt intresse har beskrivits som ekonomisk verksamhet vars resultat är till övergripande allmän nytta och som marknaden inte skulle tillhandahålla utan offentligt ingripande.²⁷ I skäl 6 i upphandlingsdirektivet klargörs att icke-ekonomiska tjänster av allmänt intresse inte omfattas av direktivets tillämpningsområde. Av EU:s protokoll (nr 26) om tjänster av allmänt intresse, tjänsteprotokollet, framgår att fördragets bestämmelser inte ska påverka medlemsstaternas behörighet att tillhandahålla, beställa och organisera icke-ekonomiska tjänster av allmänt intresse. Detta innebär att medlemsstaterna inte har en skyldighet att upphandla tjänster utan har själva friheten att bestämma att tjänsten istället ska tillhandahållas i egen regi. Om den upphandlande myndigheten väljer att anskaffa tjänster från en extern aktör genom avtal med ekonomiska villkor blir upphandlingslagstiftningen tillämplig.²⁸

5.2 Debatten kring huruvida IOP är upphandlingspliktigt

Debatten gällande att icke-ekonomiska tjänster av allmänt intresse inte skulle omfattas av upphandlingslagstiftningen har skapat förvirring bland många, inte minst de idéburna organisationerna själva. Förvirringen har bestått i vilka möjligheter det finns att ingå IOP med en idéburen aktör om ett avtal som avser icke-ekonomiska tjänster av allmänt intresse utan föregående upphandling. Den rättsliga argumentationen grundar sig i EU-rätten vilket redogörs i följande avsnitt.

5.3 Den ena tolkningen

I flera artiklar har Philip Thorell²⁹ beskrivit sin tolkning av IOP:s förhållande till upphandlingsrätten. Thorell anser att ett IOP-avtal som avser

²⁶ Meddelande från kommissionen om tillämpningen av Europeiska unionens regler om statligt stöd på ersättning för tillhandahållande av tjänster av allmänt ekonomiskt intresse (2012/C 8/02), p. 16.

²⁷ KOM(2011) 900 slutlig, s. 3.

²⁸ Thorell UrT 2017 s. 273.

²⁹ Jurist vid DLA Piper Advokatbyrå.

en prestation som utförs åt en upphandlande myndighet mot ersättning omfattas av upphandlingsregelverket och måste därför konkurrensutsättas.

Thorell hänvisar till artikel 2 i FEUF som reglerar att det bestämmelserna inte påverkar medlemsstaternas behörighet att bland annat beställa icke-ekonomiska tjänster av allmänt intresse. Detta har feltolkats som att det går att överlåta leveransen av sådana tjänster till andra organisationer utan att upphandlingslagstiftningen blir tillämplig. Bestämmelsen avser endast behörigheten att välja att beställa eller inte beställa tjänster. Detta konstateras i EU-domstolens domar *Watts*³⁰ och *Stamatelaki*³¹ som fastslagit att EU-rätten inte kan hindra medlemsstaternas behörighet att utforma sina system för social trygghet men vid utövningen av behörigheten är medlemsstaterna skyldiga att förhålla sig till upphandlingsrätten. Vad gäller icke-ekonomiska tjänster av allmänt intresse menar Thorell, med hänvisning till beaktandesats 6 i upphandlingsdirektivet, att det är tjänsten som myndigheten anskaffar som träffas av direktivet och inte tjänsten som myndigheter tillhandahåller medborgarna. En tjänst som tillhandahålls åt en myndighet kan aldrig vara av allmänt intresse vilket skulle medföra orimliga konsekvenser som inte bara till upphandling genom IOP. Myndigheter som tillhandahåller icke-ekonomiska tjänster av allmänt intresse, så som utbildning och äldreomsorg, aldrig skulle behöva upphandla tjänster enligt LOU.³²

5.4 Den andra tolkningen

I en artikel som bygger på en rapport för Malmö stad, argumenterar Mathias Sylvan³³ för sin tolkning, att upphandling av skattefinansierade välfärdstjänster utgör icke-ekonomiska tjänster av allmänt intresse eftersom dom inte utförs mot ersättning i enlighet med artikel 57 FEUF.

³⁰ Mål C-72/04.

³¹ Mål C-444/05.

³² Thorell Upphandling24, 2017-11-24, Thorell UrT. 2017 nr. 4 s. 280.

³³ Upphandlingsjurist vid Arbetsförmedlingen och förbundsjurist på Sveriges Kommuner och Regioner.

Sylvan grundar det på en tolkning av EU-domstolens resonemang i avgörandet Humbel om vad som inte utgör en tjänst enligt artikel 57 FEUF. Domen handlade om offentligt finansierad utbildning som belgiska staten tillhandahöll sina medborgare avgiftsfritt där ett par franska föräldrar vägrat betala avgiften för sitt barn. En fråga i målet var vad som utgör en tjänst enligt fördragets mening.³⁴ EU-domstolen fastslog att det för en tjänst normalt utgår ersättning som avtalas mellan leverantören och mottagaren av tjänsten.³⁵ Offentligt finansierad utbildning är inte ekonomiska tjänster. EU-domstolen anger två skäl till detta, dels att staten inte är vinstdrivande utan tillhandahåller utbildning av sociala, kulturella och utbildningspolitiska skäl och inte för att avgöra vinst och dels att utbildning huvudsakligen finansieras med offentliga medel, varför utbildningen är avgiftsfri för mottagaren av tjänsten.³⁶ EU-domstolen fastslog således att offentligt finansierad utbildning inte är en tjänst i EU-rättslig mening. Viktigt att påpeka är att denna slutsats inte påverkade det facto att den franska eleven blev ålagd att betala en mindre avgift för sin offentligt finansierade utbildning.³⁷

Utifrån detta avgörande baserar Sylvan sin tolkning kring att den ersättning upphandlande myndigheter ger anlitade externa utförare för att tillhandahålla välfärdstjänster i syfte att uppfylla sina sociala skyldigheter inte utgör ersättning enligt artikel 57 FEUF. Detta eftersom tjänsterna de externa utövarna tillhandahåller är skattefinansierade och gratis för mottagarna, det vill säga brukarna av tjänsten.³⁸ Välfärdstjänster kan därför uppfylla sociala skyldigheter som utbildning gör enligt Humbel och välfärdstjänster kan utföras åt upphandlande myndigheter av externa aktörer utan föregående upphandling.³⁹ Sylvan har vidare, med hänvisning till EU-

³⁴ Mål 263/86 Humbel p. 14.

³⁵ Mål 263/86 Humbel p. 17.

³⁶ Mål 263/86 Humbel p. 18.

³⁷ Mål 263/86 Humbel p. 17 – 20.

³⁸ Sylvans, Upphandling av skattefinansierade välfärdstjänster – en utredning för Malmö stad, s. 26.

³⁹ Sylvans, Upphandling av skattefinansierade välfärdstjänster – en utredning för Malmö stad, s. 25.

domstolens praxis, redogjort för att all skattefinansierad välfärd ska anses utgöra icke-ekonomiska tjänster av allmänt intresse. Han hänvisar också till ett mål från EFTA-domstolen⁴⁰, *Private Barnehager*, som handlade om huruvida barnomsorg i Norge är en ekonomisk verksamhet, där EFTA-domstolen följde EU-domstolens resonemang i målet *Humbel*.⁴¹ Domstolen konstaterade att barnomsorg inte var en tjänst som utförs mot ersättning då den huvudsakligen finansierades med offentliga medel, varför den ansågs vara en tjänst av icke-ekonomiskt intresse. Det är denna tolkning Alingsås kommun i allt väsentligt grundar sin argumentation på i Alingsåsmålet vilken HFD underkände. Skälet till detta är att argumentationen grundar sig i en misstolkning, vilken kommer att redogöras för i nästa avsnitt.

5.5 IOP som upphandlingspliktig tjänst

Till övervägande grundar sig tolkningen av att skattefinansierade välfärdstjänster är icke-ekonomiska tjänster av allmänt intresse på det EU-domstolen fastslog i domen *Humbel*. Domen, som redogjorts för i föregående avsnitt, handlade om utbildning som den belgiska staten tillhandahöll sina medborgare gratis och som andra EU-medborgare fick betala en avgift för. Domen fastslog relationen mellan den belgiska staten som utbildningssamordnare och brukarna och inte relationen mellan den belgiska staten och en tjänsteleverantör. De olika tjänsteförhållandena är viktiga att hålla isär och det är troligtvis här en misstolkning skett, som föranlett de slutsatser Sylvania dragit av *Humbel*.

För att reda ut denna misstolkning, finns ett avgörande i EU-domstolen med benämningen *Jundt*. I målet som rör huruvida en advokat som undervisat vid ett statligt universitet mot ersättning hade tillhandahållit en tjänst mot ersättning enligt artikel 57 FEUF, påvisar EU-domstolen att tjänsteförhållandet mellan en upphandlande myndighet och en brukare

⁴⁰ Efta-domstolen är en förkortning på Europeiska frihandelssammanslutningens domstol och är en överstatlig internationell domstol med säte i Luxemburg. Domstolen har jurisdiktion över de Efta-stater som ingår i EES dvs. Norge, Island och Liechtenstein.

⁴¹ Sylvania, Upphandling24 2020-12-15.

måste särskiljas från tjänsteförhållandet mellan en upphandlande myndighet och externa utförare av tjänsten. Disdiktionen har en avgörande betydelse i sammanhanget. Detta gestaltar sig genom att EU-domstolen i första hand hänvisar till målet *Humbel* om att utbildning som finansieras med offentliga medel inte omfattas av begreppet tjänst i artikel 57 FEUF. I *Jundt* hade undervisningen, som bekant, inte bedrivits av universitet själv, utan av en fysisk person, det vill säga en extern aktör, som anlits för att utföra uppgifter som åligger universitetet. Advokaten hade alltså tillhandahållit en tjänst enligt fördragets mening. En tjänst är alltså en tjänst mot ersättning enligt artikel 57 FEUF och omfattas av upphandlingslagstiftningen när en upphandlande myndighet väljer att anlita en extern aktör för att utföra tjänster mot betalning.⁴² En upphandlande myndighet kan därför inte tilldela ett avtal med ekonomiska villkor till en extern aktör med hänvisning till att kontraktet avser tjänster av icke-ekonomisk art och undgå tillämpning av upphandlingsförfarandet. Detta stämmer väl in med artikel 2 i protokollet och skäl 6 i upphandlingsdirektivet, vilket redogjordes under avsnitt 5.1.

5.6 Huruvida IOP är upphandlingspliktigt

IOP-avtal som avser en prestation som utförs åt en upphandlande myndighet mot ersättning omfattas av upphandlingsrätten och ska konkurrensutsättas. Även när en kommun tillhandahåller brukare en icke-ekonomisk tjänst av allmänt intresse är IOP-avtalet en upphandlande myndighets anskaffning av tjänster i artikel 1.2 i upphandlingsdirektivet och 1 kap. 2 § LOU eftersom det offentliga anskaffar tjänster. Att IOP-avtal inte skulle vara upphandlingspliktiga skulle få konsekvenser i form av att all skattefinansierad välfärd såsom utbildning och äldreomsorg skulle vara undantagen upphandlingsplikt. Så förefaller inte vara fallet. Det kan snarare antas att många IOP-avtal som omfattar tjänster har tilldelats utan föregående konkurrensutsättning och således utgjort otillåtna

⁴² Se även C-26/03 Stadt Halle och C-451/08 Helmut Muller.

direktupphandlingar. Med tanke på Alingsåsmålets utgång är förmodligen flera ansökningar om upphandlingsskadeavgift att vänta.

6. Kommuners samverkan med idéburna kvinnojourer genom IOP

Följande framställning syftar till att besvara frågeställningen om kommuners möjlighet att ingå IOP med idéburna kvinnojourer utan tillämpning av upphandlingslagstiftningen. Först ska konstateras att skäl 4 i upphandlingsdirektivet reglerar att EU-rättens regler om offentlig upphandling inte täcker alla utbetalningar av offentliga medel utan endast utbetalningar som sker genom anskaffande av tjänster genom ett offentligt kontrakt. IOP som inte utgör ett offentligt kontrakt omfattas inte av upphandlingsplikt. Ett offentligt kontrakt är ett skriftligt kontrakt med ekonomiska villkor som ingås mellan en eller flera ekonomiska aktörer och en eller flera upphandlande myndigheter och avser bland annat tillhandahållande av tjänster, artikel 2.1.5 upphandlingsdirektivet. Frågan är då om ett IOP-avtal avseende kvinnojoursverksamhet kan ingås utan att det utgör ett kontrakt enligt upphandlingslagstiftningen samt om ett ingånget IOP utgör ett avtal med ekonomiska villkor som utgör ett upphandlingspliktigt kontrakt.

Enligt EU-domstolen utgör ett avtal med ekonomiska villkor om en upphandlande myndighet ingått ett avtal som medför en prestation mot ersättning.⁴³ Ersättningen ges för att erhålla en motprestation som ska vara av direkt ekonomiskt intresse för den upphandlande myndigheten.⁴⁴ Utöver det ska prestationen vara av direkt ekonomiskt intresse för den upphandlande myndigheten och avtalet ska medföra rättsligt bindande skyldigheter av ömsesidigt bindande karaktär.⁴⁵

Kommuners samverkan och finansiering av idéburna kvinnojourer kan ske genom verksamhetsbidrag. Ett verksamhetsbidrag är ett riktat bidrag till en

⁴³ C-451/08 Helmut Muller p. 48.

⁴⁴ SOU 2019:56 s. 293.

⁴⁵ Mål C-51/15 Remondis p. 43, HFD 2020 ref. 15 p. 19.

viss verksamhet. Bidraget kan förenas med krav på motprestation.⁴⁶ Verksamhetsbidraget kan exempelvis användas för att motverka våld i nära relation. Ett sådant bidrag kan användas på många olika sätt inom verksamheten och någon konkret motprestation kan inte förväntas. Därför är det inte heller fråga om något vederlag för prestation i EU-rättslig mening. Utifrån upphandlingsdirektivets skäl 4 står det klart att utbetalning av bidrag som enbart innebär att betalning återkrävs om de inte används till avsett ändamål, faller utanför upphandlingslagstiftningen. Om ett IOP formuleras på samma sätt skulle det troligen, likt verksamhetsbidraget, falla utanför LOU:s tillämpningsområde.⁴⁷

Om IOP-avtalet istället avser tillhandahållande av en tjänst, vilken kommunen har en skyldighet enligt lag att tillhandahålla är det inte samma förutsättningar som gäller. Som exempel kan ges att en kommun placerar kvinnor på en idéburen kvinnojour genom ett IOP-avtal. Tanken är att kommunen ska placera kvinnor som fått skyddat boende beviljat genom beslut från kommunen. Dessa avtal bör avse en avtalsenlig prestation och utgöra vederlag för en motprestation. Om så inte är fallet, skulle kommunen kunna ingå brett formulerade IOP-avtal i syfte att dölja ett tillhandahållande av en tjänst som kommunen har ett ekonomiskt intresse av. Detta gör det möjligt för kommunen att undanta köp av tjänster från upphandling vilket inte är tillåtet enligt 4 kap. 2 § LOU och artikel 18.1 i upphandlingsdirektivet. Detta upplägg, för att undkomma upphandlingsrättens tillämpningsområde, bör även gälla då avtalet istället rör ett verksamhetsbidrag enligt ovan eftersom det även vid tilldelning av verksamhetsbidrag handlar om att försöka kringgå upphandlingsrätten.

När ett IOP ingås med en idéburen organisation för att våldsutsatta kvinnor ska få tillgång till skyddat boende och där organisationen står för verksamhetsdriften mot ersättning av kommunen rör det sig om ett avtal

⁴⁶ SOU 2019:56 s. 78.

⁴⁷ SOU 2019:56 s. 293 f.

med rättsligt bindande skyldigheter av ömsesidigt bindande karaktär. Det är därför ett upphandlingspliktigt kontrakt.

7. Avslutande ord och slutanalys

Utredningen ovan har belyst samtliga av uppsatsens frågeställningar. Syftet har varit att undersöka huruvida samarbetsformen IOP är förenlig med upphandlingslagstiftningen samt om kommuner kan finansiera och samverka med idéburna kvinnojourer genom IOP utan att upphandlingslagstiftningen blir tillämplig. IOP är en prestation som utförs åt de offentliga och är därför upphandlingspliktig. Framställningen har kommit fram till att det är möjligt för kommuner att ingå IOP-avtal utan tillämpning av LOU i de delar avtalet avser idéburna kvinnojourers verksamhet som bedriver opinionsbildning och kunskapspridning till allmänheten om våld i nära relation. Det är också möjligt att ingå IOP med villkor som är brett formulerade, i syfte att exempelvis motverka våld i nära relation. Alingsåsmålet har alltså inte stängt alla möjligheter att ingå IOP. Däremot utgör IOP-avtal som innebär ersättning till en idéburen kvinnojour att tillhandahålla skyddat boende, ett upphandlingspliktigt kontrakt. Att placera våldsutsatta kvinnor för en kommuns räkning, utan att konkurrensutsätta tjänsten är en utformning som undantar köp av socialtjänster och går emot regleringen i 4 kap. 2 § LOU och 18.1 i upphandlingsdirektivet. Det är inte heller möjligt att utforma bestämda ändamål genom IOP, exempelvis drift av kvinnojourer, eftersom ett sånt avtal skulle innebära ett försök till kringgående av upphandlingsplikten. Detsamma gäller då kommuner vill använda idéburna kvinnojourer för att uppfylla sina skyldigheter enligt lag.

Sammanfattningsvis är redogörelsen förmodligen mycket beklämmande för idéburna kvinnojourer. Särskilt med beaktande av de svårigheter idéburna kvinnojourer har att delta i och vinna upphandlingar. Det får dock inte glömmas att upphandlingslagstiftningen är en skyddslagstiftning som är ägnad att skydda leverantörer och värna om den fria konkurrensen på marknaden. Debatten om kommuners möjligheter att ingå IOP utan tillämpning av upphandlingsrätten kommer med stor sannolikhet inte ta slut här.

Käll- och litteraturförteckning

Statliga offentliga utredningar

SOU 2016:13 Palett för ett stärkt civilsamhälle

SOU 2016:78 Ordning och reda i välfärden

SOU 2017:38 Kvalitet i välfärden – bättre upphandling och uppföljning

SOU 2019:56 Idéburen välfärd

Övriga offentliga tryck

Konkurrensverkets ansökan om upphandlingsskadeavgift 2017-06-29 dnr 337/2017

Övriga offentliga tryck från EU

Meddelande från kommissionen om tillämpningen av Europeiska unionens regler om statligt stöd på ersättning för tillhandahållande av tjänster av allmänt ekonomiskt intresse, 2012/C 8/02

Meddelande från Kommissionen till europaparlamentet, rådet, europeiska sociala kommittén samt regionkommittén, 20.12.2011, 900 slutlig

Litteratur

Bergström, Carl Fredrik & Hettne, Jörgen, *Introduktion till EU-rätten*, 1. uppl., Studentlitteratur, Lund, 2014

Bernitz, Ulf & Kjellgren, Anders, *Europarättens grunder*, Sjätte upplagan, Norstedts juridik, Stockholm, 2018

Pettersson, Göran, Daneshpip, Amir och Hama Ali, Mohamed, Idéburet offentligt partnerskap – Vilka möjligheter erbjuder EU-rätten?, Forum, 2016.

Lindahl Toftegaard, Eva, *Offentlig upphandling: LOU och upphandlingsprocessen*, Upplaga 1, Studentlitteratur, Lund, 2018

Sylvan, Mathias, *Upphandling av skattefinansierade välfärdstjänster – En utredning av Malmö stad*, 2014

Sundstrad, Andrea, Icke-vinstdrivande organisationer och offentlig upphandling, UrT 2016 nr 2 s. 139 – 150

Thorell, Philip, Upphandling av idéburna offentliga partnerskap och icke-ekonomiska tjänster av allmänt intresse, UrT 2017 nr 4 s. 271 – 281

Rättsfallsförteckning

Svenska domstolar

HFD 2020 ref. 15

EU-domstolen

Dom av 12 september 1988 i mål 263/86, *Humbel*, ECLI:EU:C1988:451

Dom av 11 januari 2005 i mål C-26/03, *Stadt Halle*, ECLI:EU:C:2005:5

Dom av den 16 maj 2006 i mål C-372, *Watts*, ECLI:EU:C:2006:325

Dom av den 19 april 2007 i mål C-444/05, *Stamatelaki*,

ECLI:EU:C:2007:231

Dom av den 18 december 2007 i mål C-281/06, *Jundt*,

ECLI:EU:C:2007:816

Dom av den 21 februari 2008 i mål E-5/07, *Private Barnehager*, 61.

Dom av den 25 mars 2010 i mål C-451/08, *Helmut Muller*,

ECLI:EU:C:2010:168

Internetkällor

Nationellt center för kvinnofrid, Kvinnojourers verksamhet,

<https://nck.uu.se/kunskapsbanken/amnesguider/kommunernas-kvinnofridsarbete/kvinnojourernas-verksamhet/>, hämtad 2021-04-30.

Upphandling24, IOP måste upphandlas enligt LOU,

<https://upphandling24.se/ideburna-offentliga-partnerskap-maste-upphandlas-enligt-lou/>, hämtad 2021-03-25.

Upphandling24, Thorell värd en eloge som antar utmaningen att diskutera

IOP, <https://upphandling24.se/eloge-till-thorell-som-vill-diskutera-iop/>,

hämtad 2021-03-25.