

PRAKSISOVERSIGT · KLAGENÆVNET FOR UDBUD

Praksisoversigt over tilbudsloven – bygge- og anlægsarbejder under tærsklen

Klagenævnet for Udbuds praksis om licitation, underkriterier, prækvalifikation og forbehold under EU-tærsklen

Version 1 · Opdateret 29. maj 2026 · 26 afgørelser · 2000-2026

[Læs online](#)

INTRODUKTION

Tilbudsloven (lov om indhentning af tilbud i bygge- og anlægssektoren) regulerer indhentning af tilbud på offentlige og offentligt støttede bygge- og anlægsarbejder UNDER EU-tærskelværdien, og Klagenævnet for Udbud er den centrale klageinstans, der prøver, om ordregiverne overholder loven. Denne praksisoversigt samler nævnets afgørelser om tildelingskriterier og forbuddet mod uegnede underkriterier (§ 8), om prækvalifikation og egnethedsvurdering (§ 15d og § 6), om forbehold over for grundlæggende elementer (§ 7a) og om ligebehandlings- og gennemsigtighedsprincippet (§ 2, stk. 3). Klagenævnet for Udbud foretager en fuld legalitetskontrol af udbudsgrundlaget, men respekterer ordregivers vide skøn ved den konkrete kvalitative vurdering af tilbud, og nævnets egne forarbejder peger på, at nævnets direktivpraksis i vid udstrækning kan overføres på tilbudsloven. Oversigten afgrænser sig fra udbud OVER tærsklen efter tilbudsloven (se [udbudsret](#)) og fra de entrepriseretlige mangels- og ophævelsestvister, der pådømmes ved domstolene.

PRINCIPPER UDLEDT AF PRAKSIS

- 01** Klagenævnet for Udbud afviser underkriterier, der angår tilbudsgiverens generelle forhold (referencer, soliditet, økonomisk kapacitet) frem for den udbudte ydelses kvalitet, som uegnede og ulovlige efter tilbudslovens § 8, stk. 1.
- 02** Klagenævnet for Udbud kræver, at ordregiver kun vurderer tilbudsgivernes egnethed og økonomiske formåen ud fra de dokumenter, der udtrykkeligt er krævet i udbudsbekendtgørelsen – oplysninger uden for disse dokumenter må ikke inddrages.
- 03** Klagenævnet for Udbud accepterer, at ordregiver har et vidt skøn ved den kvalitative vurdering af tilbud, og tilsidesætter kun skønnet, hvis det er usagligt, hviler på et objektivt forkert grundlag eller åbenbart overskrider skønsrammen.
- 04** Klagenævnet for Udbud kræver, at evalueringsmodellen er egnet til at identificere det økonomisk mest fordelagtige tilbud; en usædvanlig prismodel, hvis egnethed ikke er godtgjort, kan begrunde annullation.

- 05** Klagenævnet for Udbud afviser tilbud med forbehold over for grundlæggende elementer i udbudsmaterialet, og en forkert eller manglende tilbudsliste anses som en fundamental fejl, der ikke kan berigtiges efter tilbudsfristen.
- 06** Klagenævnet for Udbud accepterer annulation af en licitation, når der er saglige grunde – fx væsentlige fejl i udbudsmaterialet – også når annulationen sker efter at en klage er indgivet.
- 07** Klagenævnet for Udbud kræver, at antallet af tilbudsgivere og de objektive udvælgelseskriterier fremgår af selve udbudsbekendtgørelsen, og at udvælgelses- og tildelingskriterier holdes adskilt.
- 08** Klagenævnet for Udbud tilkender kun erstatning for positiv opfyldelsesinteresse, hvis klageren kan godtgøre, at denne ville have vundet kontrakten under lovlige omstændigheder; ulovlige underkriterier afskærer ofte dette.

Tilbudslovens anvendelsesområde og Klagenævnet for Udbuds § 1 prøvelse af licitationer under tærsklen

Tilbudsloven erstattede licitationsloven i 2001 og gælder for offentlige og offentligt støttede bygge- og anlægskontrakter under EU-udbudsdirektivernes tærskelværdi. Loven blev til på grundlag af den såkaldte GfK-undersøgelse og Konkurrenceevnepakken, og dens formål er ifølge de almindelige bemærkninger »at bidrage til et effektivt byggeri ved at fremme konkurrencen om offentlige eller offentligt støttede bygge- og anlægskontrakter, der ikke er omfattet af EU-udbudsdirektiverne«. Loven forpligter alene den, der INDHENTER tilbud – tilbudsgiverne er ikke pligtsubjekter.

Lovens oprindelige afsnit II om annoncering af vare- og tjenesteydelseskontrakter er senere ophævet, og ved gennemførelsen af udbudsloven pr. 1. januar 2016 skiftede loven navn til »lov om indhentning af tilbud i bygge- og anlægssektoren«. Derefter regulerer loven alene bygge- og anlægskontrakter under EU-tærsklen. Tildeling OVER tærsklen følger udbudsloven og behandles under [udbudsret](#), mens selve afgrænsningen af udbudspligt og kontraktbegreb behandles under [udbud-udbudspligt-kontraktbegreb-taerskelvaerdier](#).

Grundnormen er ligebehandlings- og gennemsigtighedsprincippet i [Tilbudsloven § 2, stk. 3](#), der ifølge forarbejderne gælder uanset udbudsform og både ved udvælgelsen og ved den endelige tildeling. De centrale udbudsformer er offentlig og begrænset licitation efter [§ 6](#) samt underhåndsbud efter [§ 12](#).

Nævnets prøvelsesintensitet er todelt. Klagenævnet for Udbud foretager en fuld legalitetskontrol af, om udbudsgrundlaget og kriterierne er lovlige (fx om et underkriterium er egnet, om en evalueringsmodel er gennemsigtig, om prækvalifikationsgrundlaget er korrekt). Derimod respekterer nævnet ordregivers vide skøn ved den konkrete, kvalitative bedømmelse af tilbuddene. Linjen er senest gentaget i [24/12200](#), hvor nævnet udtalte, at det kun tilsidesætter skønnet, hvis det er usagligt, hviler på et objektivt forkert grundlag, eller hvis ordregiveren åbenbart har overskredet skønnets vide grænse.

At nævnets praksis er fælles på tværs af regelsættene følger udtrykkeligt af forarbejderne til tilbudsloven:

»Det kan således lette forståelsen af tilbudsloven, at Klagenævnets praksis vedrørende direktiverne i vid udstrækning kan overføres på tilbudsloven.«

Denne »overførbarehed« er forklaringen på, at nævnet ved licitationer under tilbudsloven trækker på sine ældre direktivkendelser, og at nyere kendelser om udbudsloven belyser de samme principper. Samspillet er konkret i [23/14833](#), hvor nævnet behandlede en sag, der både berørte [Tilbudsloven § 7a](#) og [§ 1, stk. 3](#) samt udbudslovens regler om berigtigelse. Ved tilbudsindhentning under tilbudsloven er det dog tilbudslovens egne bestemmelser – ikke udbudsloven – der er det direkte retsgrundlag, hvilket blandt andet sås i [21/06362](#) (Samsø Kommunes licitation om nedrivning) og i [2011-0025560](#), hvor nævnet fremhævede, at der ved udbud efter tilbudsloven er friere rammer for fastlæggelsen af tildelingskriterier end efter udbudsdirektivet.

LOV

[Tilbudsloven § 1, stk. 3](#)
[Tilbudsloven § 2, stk. 3](#)
[Tilbudsloven § 6](#)
[Tilbudsloven § 7a](#)
[Tilbudsloven § 12](#)

PRAKSIS	Klagenævnet for Udbud · Assemble A/S mod Norddjurs Kommune: Berettigelse til at anvende Dynamisk Indkøbssystem frem for Rammeaftale	24.10.2025
	Klagenævnet for Udbud · Afvisning af tilbud på grund af indlevering af forkert tilbudsliste	19.01.2024
	Klagenævnet for Udbud · Klagenævnet for Udbud stadfæster Samsø Kommunes annullation af licitation efter fejl i udbudsmaterialet	05.10.2021
	Klagenævnet for Udbud · Klage over tildelingskriterier ved udbud af infostandere afvist	30.01.2012

§ 8 og forbuddet mod underkriterier, der angår tilbudsgiverens generelle forhold

Det mest stabile mønster i Klagenævnet for Udbuds praksis vedrører [Tilbudsloven § 8, stk. 1](#): når tildelingskriteriet er »det økonomisk mest fordelagtige tilbud«, skal underkriterierne være egnede til at identificere netop dette tilbud. Et underkriterium, der vedrører tilbudsgiverens GENERELLE forhold – referencer, soliditet, økonomisk kapacitet, materiel – i stedet for kvaliteten af den konkrete udbudte ydelse, er uegnet og dermed ulovligt. Sådanne forhold hører til udvælgelsen (egnethedsvurderingen), ikke tildelingen.

Den ledende afgørelse på bygge- og anlægsområdet er [2009-0020926](#) (O K Entreprise mod Tønder Forsyning) om en rammeaftale om fornyelse af vandledninger. Ordregiver havde vægtet tildelingskriterierne:

Underkriterium	Vægt
Økonomi (tilbudslisten)	50 %
Referencer og økonomi (serviceattest + årsregnskaber)	25 %
Materialer, mandskab og kvalitetsstyring	25 %

Klageren gjorde gældende, at de to sidste underkriterier »begge var uegnede til at identificere det økonomisk mest fordelagtige bud, idet de ikke vedrører den udbudte ydelses kvalitet, men alene vedrører virksomhedernes generelle forhold«. Klagenævnet gav medhold for så vidt angik »Referencer og økonomi«: kriteriet vedrørte tilbudsgiverens generelle forhold og var derfor i strid med både [§ 8, stk. 1](#) og ligebehandlings- og gennemsigtighedsprincippet i [§ 2, stk. 3](#). Da et underkriterium med 25 % vægt var ulovligt, kunne der ikke træffes en lovlig tildelingsbeslutning på det foreliggende grundlag.

Samme resultat nåede nævnet i [2016-7501](#), hvor Region Hovedstaden i en begrænset licitation om en entreprisekontrakt havde anvendt »Referencer« og »Økonomisk kapacitet« som underkriterier. Nævnet fastslog, at dette var en ulovlig sammenblanding af udvælgelses- og tildelingskriterier i strid med [§ 8, stk. 1](#) – ordregiver erkendte selv overtrædelsen.

Forbuddet mod sammenblanding er gammelt og kan føres tilbage til nævnets direktivpraksis, som efter forarbejderne kan overføres på tilbudsloven. I **00-212.415** (Søndersø Kommunes skolekørsel) fastslog nævnet, at når tilbudsgivernes økonomiske formåen og tekniske kapacitet allerede er godkendt i prækvalifikationen, kan de samme forhold ikke genbruges som underkriterier ved tildelingen. Tilsvarende blev »soliditet« underkendt som underkriterium i **01-215.110** (Høng Kommune) og i **99-195.484** (Reno Syd), hvor også et krav om »lokalkendskab« blev anset for diskriminerende. Et uklart underkriterium kan i sig selv være ulovligt: i **01-166.974** fandt nævnet, at betegnelsen »driftssikkerhed« var uklar, fordi den i realiteten dækkede over en vurdering af tilbudsgiverens økonomiske soliditet.

Denne sondring er kodificeret i Erhvervs- og Byggestyrelsens [vejledning for bygherrer om offentlig byggevirkksomhed](#):

»Der skal sondres mellem udvælgelseskriterier (som er virksomhedsrelaterede) og tildelingskriterium/underkriterier (som vedrører det konkrete tilbud og dermed det kommende byggeri). Sammenblanding af udvælgelseskriterier og tildelingskriterium/underkriterier må ikke finde sted.«

§ 8, stk. 2 stiller desuden krav om, at underkriterierne vægtes (eller i det mindste prioriteres). Forarbejderne fremhæver, at vægtningskravet var nyt i forhold til den tidligere lov, og at »en udbyder, der ikke har angivet underkriterierne på fyldestgørende måde, risikerer, at udbudet bliver betragtet som en priskonkurrence«. I **2016-4991** (kirkeorgel til Herborg Kirke, begrænset licitation) annullerede nævnet licitationen, fordi kvalitative underkriterier som »klanglig kvalitet« var så subjektive og ubeskrevne, at de gav menighedsrådet et reelt frit valg, og fordi tildelingen reelt skete ved en afstemning frem for en evaluering efter de offentliggjorte kriterier. Det understøtter forarbejdernes advarsel om, at »tildelingskriterierne ikke må være således udformet og vægtet, at de giver udbyderen et frit valg eller mulighed for at inddrage uvedkommende hensyn«.

LOV	Tilbudsloven § 2, stk. 3	Tilbudsloven § 8, stk. 1, 2	
PRAKSIS	Klagenævnet for Udbud · Ulovlig sammenblanding af udvælgelses- og tildelingskriterier i bygge- og anlægsudbud		27.09.2016
	Klagenævnet for Udbud · Udbud af kirkeorgel annulleret på grund af uigennemsigtige tildelingskriterier og mangelfuld evaluering		26.09.2016
	Klagenævnet for Udbud · Ulovlige underkriterier i udbud førte til afslag på erstatning trods uberettiget afvisning af tilbud		18.01.2011
	Klagenævnet for Udbud · Udbud af dagrenovation: Mangelfulde tildelingskriterier og ulovlige forbehold i udbudsmateriale		19.03.2003
	Klagenævnet for Udbud · Klage over udbud af persontransport: Uklart underkriterium og forkert vurdering af selskab under stiftelse		03.01.2002
	Klagenævnet for Udbud · Udbud af skolekørsel: Ulovlig sammenblanding af udvælgelses- og tildelingskriterier		23.02.2001
	Klagenævnet for Udbud · Overtrædelser af udbudsregler ved tildeling af renovationskontrakter		16.05.2000

Prækvalifikation og egnethed: kun de dokumenter, § 3 udbudsbekendtgørelsen krævede

Ved begrænset licitation efter [Tilbudsloven § 6](#) – og under lovens nu ophævede afsnit II via [§ 15d](#) – skal udvælgelsen ske på et objektivt, sagligt og ikke-diskriminerende grundlag. Klagenævnet for Udbud lægger her

afgørende vægt på, at ordregiver KUN må vurdere ansøgernes egnethed og økonomiske formåen ud fra de dokumenter, der konkret var krævet i udbudsbekendtgørelsen.

Den ledende kendelse er [2010-0021897](#) (Region Hovedstadens tilbudsindhentning om tolkeydelser). Nævnet fandt, at regionen havde handlet i strid med [§ 15d, stk. 1](#) ved at prækvalificere en virksomhed på baggrund af oplysninger om nye, store kontrakter, som IKKE fremgik af de krævede dokumenter. Nævnet fastslog, at regionen alene måtte vurdere virksomhedens økonomiske formåen ud fra de i udbudsbekendtgørelsen krævede regnskaber og soliditetserklæring, og at de fremlagte regnskaber (underskud og tabt selskabskapital) ikke godtgjorde den fornødne formåen. § 15d hørte til lovens annonceringsafsnit, men princippet er det samme, som nævnet anvender ved udvælgelsen efter [§ 6](#) og ligebehandlingsprincippet i [§ 2](#).

Spejlbilledet er, at ordregiver er BUNDET af de offentliggjorte mindstekrav og er både berettiget og forpligtet til at afvise ansøgere, der ikke opfylder dem. Det fastslog nævnet i [2007-0014272](#) (soliditetsgrad på 12,24 % mod et mindstekrav på 15 %), i [19/04331](#) (omsætning under mindstekravet – ordregivers forudgående kendskab til ansøgeren som eksisterende leverandør måtte ikke inddrages) og i [2009-0020666](#) (manglende omsætningserklæring). Det er ansøgerens eget ansvar og risiko at fremskaffe den krævede dokumentation inden fristen, jf. [2011-0024794](#) (manglende serviceattest hos Rigspolitiet) – det forhold, at attesten skulle fremskaffes fra en myndighed, kunne ikke føre til et andet resultat.

Et centralt dokumentationskrav til ORDREGIVER er, at antallet af tilbudsgivere og de objektive udvælgelseskriterier skal fremgå af selve udbudsbekendtgørelsen. I [18/02062](#) (Hillerød Kommunes fagentreprise på tømmerarbejde) havde kommunen anført »Ikke valgt« i bekendtgørelsens felt om begrænsning af ansøgere og kun beskrevet kriterierne i det supplerende materiale. Nævnet annullerede prækvalifikationen og udtalte:

»Brugen af udbudsbekendtgørelser indebærer således, at en lang række grundlæggende oplysninger om udbuddet stilles til rådighed på en ensartet, enkel, overskuelig og let tilgængelig måde, således at virksomhederne har mulighed for uden uforholdsmæssig brug af resurser løbende at holde sig orienteret om og overveje at deltage i de udbud, som måtte være relevante for dem.«

Ved selve udvælgelsen blandt egnede ansøgere har ordregiver derimod et bredt skøn med hensyn til at vurdere referencernes relevans. I [21/05162](#) afviste nævnet en klage fra en ikke-prækvalificeret ansøger, der opfyldte mindstekravene, men hvis referencer blev vurderet mindre relevante end de udvalgte – udvælgelsen lå inden for skønnet.

LOV	Tilbudsloven § 2, stk. 3	Tilbudsloven § 6	Tilbudsloven § 15d, stk. 1	
PRAKSIS	Klagenævnet for Udbud · Klagenævnet for Udbud afviser klage over prækvalifikation og påstået konkurrencefordrejning ved udbud af brandsprøjter			06.07.2021
	Klagenævnet for Udbud · Afvisning af prækvalifikationsansøgning på grund af manglende opfyldelse af omsætningskrav			04.07.2019
	Klagenævnet for Udbud · Hillerød Kommunes manglende angivelse af udvælgelseskriterier i udbudsbekendtgørelsen fører til annullation af prækvalifikationsbeslutning			24.07.2018
	Klagenævnet for Udbud · Afvisning af prækvalifikation på grund af manglende serviceattest			20.01.2012
	Klagenævnet for Udbud · Ulovlig prækvalifikation og mangelfuld pointmodel i udbud af tolkeydelser			29.07.2011
	Klagenævnet for Udbud · Afvisning af prækvalifikation på grund af manglende omsætningserklæring i udbud om vikarformidling			22.04.2010
	Klagenævnet for Udbud · Afvisning af prækvalifikation på grund af manglende opfyldelse af krav til soliditetsgrad			08.02.2008

§ 4 Forbehold, grundlæggende elementer og ukonditionsmæssige tilbud

Det følger af ligebehandlingsprincippet i [Tilbudsloven § 2, stk. 3](#), at en ordregiver ikke må antage et tilbud, der tager forbehold over for grundlæggende elementer i udbudsbetingelserne. Forarbejderne udtrykker det klart:

»Det følger af ligebehandlingsprincippet, at en udbyder ikke er berettiget til at antage et tilbud, der afviger fra grundlæggende elementer i udbudsbetingelserne, herunder fra de i udbudsbetingelserne opstillede mindstekrav, som alternative bud skal opfylde.«

For uvæsentlige afvigelser har ordregiver derimod som udgangspunkt ret – men ikke pligt – til at tage tilbuddet i betragtning, forudsat at forbeholdet kan prissættes og ikke hindrer en fair og objektiv sammenligning af tilbuddene. Forarbejderne fremhæver dog, at »selv mindre afvigelser fra udbudsgrundlaget indebærer ... en risiko for tilbudsgiveren for, at udbyderen vil se bort fra tilbudet«.

Når et tilbud mangler oplysninger, der er afgørende for sammenligningen, skal det afvises som ukonditionsmæssigt. I **2008-0017901** (renovering af badeværelser i Andelsboligforeningen Hørsholm Karlebo) annullerede nævnet tildelingsbeslutningen, fordi det vindende tilbud manglede priser på fire poster i tilbudslisten. Nævnet lagde vægt på, at tilbudslistens enhedspriser var afgørende for den efterfølgende partneringsfase og økonomien i projektet. I samme sag fandt nævnet det ulovligt, at ordregiver havde anvendt et ikke-offentliggjort delkriterium (»Tidsstyring«), og da pointforskellen mellem klageren og vinderen kun var ét point, var fejlen afgørende for udfaldet.

Linjen er bekræftet i **23/14833**, hvor en tilbudsgiver ved en fejl havde vedlagt en tilbudsliste fra et tidligere, annulleret udbud. Klagenævnet for Udbud fandt, at indlevering af en forkert tilbudsliste er en fundamental fejl, »der svarer til slet ikke at have indleveret en«, og at en efterfølgende udskiftning ville udgøre et nyt tilbud efter fristens udløb. Nævnet lagde vægt på, at det er tilbudsgiverens eget ansvar at sikre et korrekt tilbud, og at andre tilbudsgivere ikke havde begået samme fejl. Sagen illustrerer samspillet med udbudslovens berigtigelsesregel i [Udbudsloven § 159, stk. 5](#).

Det skal bemærkes, at indholdet af [§ 7a](#) er ændret. Ved en ændringslov vedtaget i juni 2022 (lovforslag L 199, folketingsåret 2021-22), der trådte i kraft 1. juli 2022, blev [§ 7](#) nyaffattet til et oplæringskrav, mens en ny [§ 7a](#) nu regulerer åbningen af licitationsbud og tilbudsgivernes ret til at blive bekendt med budsummer og forbehold. Det materielle forbud mod at antage tilbud med forbehold over for grundlæggende elementer hviler derfor fortsat på ligebehandlingsprincippet i [§ 2, stk. 3](#).

LOV

[Tilbudsloven § 2, stk. 3](#)[Tilbudsloven § 7a](#)[Tilbudsloven § 7](#)[Udbudsloven § 159, stk. 5](#)

PRAKSIS

Klagenævnet for Udbud · Afvisning af tilbud på grund af indlevering af forkert tilbudsliste

19.01.2024

Klagenævnet for Udbud · Annullering af tildelingsbeslutning på grund af ukonditionsmæssigt tilbud og anvendelse af uannonceret underkriterium

21.04.2009

§ 5 Hvad Klagenævnet for Udbud lægger vægt på: evalueringsmodel, skøn og saglig annulation

På tværs af afgørelserne tegner der sig et mønster for, hvad Klagenævnet for Udbud lægger afgørende vægt på, når en tildeling prøves.

Evalueringsmodellen skal være egnet. Nævnet lægger vægt på, om den anvendte model – særligt prismodellen – faktisk er egnet til at identificere det økonomisk mest fordelagtige tilbud. I [21/06362](#) (Samsø Kommunes nedrivningslicitation) accepterede nævnet kommunens annulation, blandt andet fordi prismodellen automatisk gav den højeste pris 0 point:

»Den af Samsø Kommune anvendte evalueringsmodel er usædvanlig, og det er ikke godtgjort, at den konkret var egnet til at identificere det økonomisk mest fordelagtige tilbud.«

De samme betragtninger genfindes i nyere udbudslovssager, der belyser princippet: i [26/00489](#) fandt nævnet, at en prismodel, der kun dækkede ca. 1/3 af kontraktens forventede forbrug, hvilede på et usagligt grundlag, og i [21/13160](#) (Øresundsbro Konsortiets belægningsarbejder) blev en tildeling annulleret, fordi udbudsbekendtgørelsen manglede oplysning om aftalens anslåede værdi.

Skønnet respekteres – men kun inden for rammerne. Omvendt viser [17/00089](#), at nævnet accepterer, at ordregiver ikke på forhånd fastsætter en prismodels hældningsgrad, så længe modellen ikke giver et »ubetinget frit valg«, og [24/12200](#) og [21/05162](#) bekræfter, at den kvalitative bedømmelse kun tilsidesættes ved usaglighed, objektivt forkert grundlag eller åbenbar skønsoverskridelse.

Annulation kræver saglig grund. Klagenævnet for Udbud accepterer, at en ordregiver annullerer en licitation, når der foreligger saglige grunde – typisk væsentlige fejl i udbudsmaterialet – også når annulationen sker, EFTER at en klage er indgivet. I Samsø-sagen [21/06362](#) fandt nævnet ingen holdepunkter for, at annulationen forfulgte et usagligt formål om at fravælge en bestemt tilbudsgiver. I [2016-3036](#) (DTU) accepterede nævnet en tilbagekaldelse og fornyet evaluering, fordi den oprindelige evaluering hvilede på et ufuldstændigt og potentielt forkert grundlag. Og i kirkeorgel-sagen [2016-4991](#) førte ulovlige underkriterier til annulation. Nævnet lægger her vægt på en »kunne have haft betydning for udfaldet«-test: en konstateret fejl fører kun til annulation, hvis den konkret kan have påvirket konkurrencen – ellers nøjes nævnet med at konstatere overtrædelsen.

LOV	Tilbudsloven § 8, stk. 2	Udbudsloven § 160, stk. 1	
PRAKSIS	Klagenævnet for Udbud · Klagenævnet finder ulovlig prisoplysning og fejlagtig evalueringsmodel i markedsføringsudbud		11.02.2026
	Klagenævnet for Udbud · Assemble A/S mod Norddjurs Kommune: Berettigelse til at anvende Dynamisk Indkøbssystem frem for Rammeaftale		24.10.2025
	Klagenævnet for Udbud · Manglende angivelse af anslået værdi i udbudsbekendtgørelse førte til annulation af rammeaftale		05.05.2022
	Klagenævnet for Udbud · Klagenævnet for Udbud stadfæster Samsø Kommunes annulation af licitation efter fejl i udbudsmaterialet		05.10.2021
	Klagenævnet for Udbud · Klagenævnet for Udbud afviser klage over prækvalifikation og påstået konkurrencefordrejning ved udbud af brandsprøjter		06.07.2021
	Klagenævnet for Udbud · Krav til beskrivelse af evalueringsmodel for pris i offentligt udbud		08.08.2017
	Klagenævnet for Udbud · Annullering af tildelingsbeslutning og fornyet evaluering efter klage fra forbigået tilbudsgiver		22.12.2016
	Klagenævnet for Udbud · Udbud af kirkeorgel annulleret på grund af uigennemsigtige tildelingskriterier og mangelfuld evaluering		26.09.2016

Klagebehandling: opsættende virkning, erstatning og bindende afgørelser

§ 6

Klager over licitationer under tilbudsloven behandles af Klagenævnet for Udbud efter reglerne i lov om Klagenævnet for Udbud. En klager kan anmode om, at klagen tillægges opsættende virkning, jf. [Lov om Klagenævnet for Udbud § 12, stk. 1](#). Nævnet stiller her tre kumulative betingelser: der skal foreligge en vis sandsynlighed for, at klagen får medhold (*fumus boni juris*), uopsættelighed, og en interesseafvejning, der taler for opsættende virkning.

Mønstret er, at *fumus*-betingelsen er afgørende, men ikke tilstrækkelig. I [23/14833](#) afslog nævnet opsættende virkning, allerede fordi *fumus*-betingelsen ikke var opfyldt. Omvendt afslog nævnet i [26/00489](#) opsættende virkning, SELV om *fumus* var opfyldt for flere påstande, fordi klageren ikke havde godtgjort uopsættelighed – tabet kunne kompenseres ved erstatning.

Erstatning. Klagenævnet for Udbud kan tilkende erstatning, men kun for det tab, klageren selv har lidt. Positiv opfyldelsesinteresse (tabt fortjeneste) forudsætter, at klageren kan godtgøre, at denne ville have vundet kontrakten under lovlige omstændigheder. I Tønder Forsyning-sagen [2009-0020926](#) blev erstatning for tabt fortjeneste afvist, netop fordi et ulovligt underkriterium betød, at der ikke kunne træffes en lovlig tildelingsbeslutning – det kunne derfor ikke fastslås, at klageren ville have vundet. Også erstatning for negativ kontraktinteresse (tilbudsomkostninger) blev afvist, fordi klageren burde have kendt de ulovlige forhold inden tilbudsafgivelsen. I [2014-7641](#) (OPP-projekt) tilkendte nævnet kun ca. 0,8 mio. kr. ud af et krav på ca. 16,8 mio. kr. og afviste tiltransporterede krav, da nævnet efter [Lov om Klagenævnet for Udbud § 14, stk. 1](#) alene kan tilkende erstatning for det tab, klageren selv har lidt.

Frister og bindende karakter. Klagenævnets afgørelser er bindende (og kan håndhæves), modsat de henstillende afgørelser fra visse private ankenævn. Nævnet kan blandt andet annullere ulovlige beslutninger og erklære kontrakter for uden virkning. Fristerne er centrale: i [99-195.484](#) konstaterede nævnet ganske vist en række overtrædelser, men afviste at annullere kontrakterne, fordi klagen var indgivet for sent – efter kontraktindgåelsen. Selve de detaljerede procesregler behandles særskilt under [klagenævnet-for-udbud-procedure](#).

LOV

[Lov om Klagenævnet for Udbud § 12, stk. 1](#)[Lov om Klagenævnet for Udbud § 13, stk. 1](#)[Lov om Klagenævnet for Udbud § 14, stk. 1](#)

PRAKSIS

Klagenævnet for Udbud · Klagenævnet finder ulovlig prisoplysning og fejlagtig evalueringsmodel i markedsføringsudbud 11.02.2026

Klagenævnet for Udbud · Afvisning af tilbud på grund af indlevering af forkert tilbudsliste 19.01.2024

Klagenævnet for Udbud · Afgørelse om erstatning for tilbudsomkostninger efter annulleret udbud af OPP-projekt 09.02.2017

Klagenævnet for Udbud · Ulovlige underkriterier i udbud førte til afslag på erstatning trods uberettiget afvisning af tilbud 18.01.2011

Klagenævnet for Udbud · Overtrædelser af udbudsregler ved tildeling af renovationskontrakter 16.05.2000

Sammenhæng med domstolspraksis: de afledte entreprise- og erstatningstvister

§ 7

Klagenævnet for Udbuds afgørelser kan indbringes for domstolene, og selve entreprisekontrakten – herunder spørgsmål om misligholdelse og ophævelse efter kontraktindgåelsen – pådømmes under alle omstændigheder af de almindelige domstole, ikke af nævnet. Der er derfor en arbejdsdeling: nævnet prøver lovligheden af udbuds- og tildelingsfasen, mens domstolene afgør de kontraktretlige følgetvister (typisk efter AB 18-systemet), der falder uden for denne oversigts hovedemne.

Den klareste illustration af domstolssporet er Østre Landsrets dom i [BS-2948/2022-OLR](#) om opførelsen af et pleje- og rehabiliteringscenter for Fredensborg Kommune. Projektet viste sig at være underbudgetteret med ca. 18 mio. kr., og kommunen ophævede kontrakten. Byretten i Helsingør fandt ophævelsen uberettiget, men Østre Landsret nåede det modsatte resultat:

»Landsretten finder herefter og navnlig under hensyn til størrelsen af det konstaterede budgetunderskud, at der forelå en væsentlig misligholdelse af aftalen ... og at Fredensborg Kommune derfor var berettiget til at ophæve aftalen.«

Dommen viser, at en væsentlig budgetoverskridelse ved aftaleindgåelsen kan udgøre en væsentlig misligholdelse, der berettiger bygherren til ophævelse, og at deltagelse i drøftelser om besparelser ikke afskærer ophævelsesretten, når bygherren har taget forbehold. Tvisten illustrerer det typiske forløb fra byret til landsret, som de udbudsretlige tvister kan munde ud i, når kontrakten først er indgået.

Højesteret ses derimod ikke at have taget stilling til tilbudslovens tildelings- og udvælgelsesregler i den foreliggende praksis; området er i praksis afklaret gennem Klagenævnet for Udbuds egne kendelser og – for de kontraktretlige følgevirkninger – gennem by- og landsretternes domme. Det understøtter, at Klagenævnet for Udbuds praksis er den primære retskilde på dette afgrænsede felt.

PRAKSIS **Landsretten** · Landsretten fandt kommunes ophævelse af entreprisekontrakt på grund af 18 mio. kr. budgetoverskridelse berettiget 06.06.2025

§ 8 Sammenfatning: tilbudslovens kerneprincipper i nævnets praksis

Klagenævnet for Udbuds praksis om bygge- og anlægsarbejder under EU-tærsklen kan sammenfattes i nogle få, gennemgående linjer.

- **Underkriterier skal angå ydelsen, ikke virksomheden.** Referencer, soliditet og økonomisk kapacitet er udvælgelseskriterier; bruges de som underkriterier ved tildelingen, er der tale om en ulovlig sammenblanding i strid med [§ 8, stk. 1](#) og [§ 2, stk. 3](#), jf. [2009-0020926](#) og [2016-7501](#).
- **Egnethed vurderes kun ud fra de krævede dokumenter.** Ordregiver må hverken inddrage oplysninger uden for udbudsbekendtgørelsens dokumentationskrav eller fravige de offentliggjorte mindstekrav, jf. [2010-0021897](#).
- **Gennemsigtige og egnede modeller.** Tildelingskriterier og evalueringsmodeller må ikke give ordregiver et frit valg og skal være egnede til at identificere det økonomisk mest fordelagtige tilbud, jf. [2016-4991](#) og [21/06362](#).
- **Forbehold og fejl i tilbuddet.** Forbehold over for grundlæggende elementer og fundamentale fejl som en forkert tilbudsliste fører til afvisning og kan ikke berigtiges efter fristen, jf. [23/14833](#) og [2008-0017901](#).
- **Skøn med grænser.** Nævnet respekterer ordregivers vide skøn ved den kvalitative bedømmelse, men tilsidesætter usaglige, objektivt forkerte eller åbenbart skønsoverskridende vurderinger.

Da loven nu alene dækker bygge- og anlægsarbejder under EU-tærsklen, mens annonceringsreglerne for varer og tjenesteydelser er flyttet til udbudsloven, skal de ældre afsnit II- og direktivkendelser læses med dette forbehold – men de bærende principper om ligebehandling, gennemsigtighed og adskillelse af udvælgelse og tildeling er fælles og kan efter forarbejderne overføres på tilbudsloven. Bygherrer, der modtager offentlig støtte, er i øvrigt ofte forpligtet til at udbyde efter tilbudsloven, jf. blandt andet [bekendtgørelsen om støtteberettigede udgifter til bygningsfornyelse og udbud af bygge- og anlægsarbejder](#), mens underhåndsbud efter § 12 er nærmere reguleret i [bekendtgørelsen om visse udbyderes anvendelse af underhåndsbud](#).

LOV

[Tilbudsloven § 2, stk. 3](#)
[Tilbudsloven § 8, stk. 1](#)
[Tilbudsloven § 12](#)
[Tilbudsloven § 15d, stk. 1](#)

PRAKSIS	Klagenævnet for Udbud · Afvisning af tilbud på grund af indlevering af forkert tilbudsliste	19.01.2024
	Klagenævnet for Udbud · Klagenævnet for Udbud stadfæster Samsø Kommunes annullation af licitation efter fejl i udbudsmaterialet	05.10.2021
	Klagenævnet for Udbud · Ulovlig sammenblanding af udvælgelses- og tildelingskriterier i bygge- og anlægsudbud	27.09.2016
	Klagenævnet for Udbud · Ulovlig prækvalifikation og mangelfuld pointmodel i udbud af tolkeydelser	29.07.2011
	Klagenævnet for Udbud · Ulovlige underkriterier i udbud førte til afslag på erstatning trods uberettiget afvisning af tilbud	18.01.2011
	Klagenævnet for Udbud · Annullering af tildelingsbeslutning på grund af ukonditions-mæssigt tilbud og anvendelse af uannonceret underkriterium	21.04.2009

REFERENCE Lovgrundlag

6 paragraffer

Tilbudsloven § 2	stk. 3	Tilbudsloven § 6
Tilbudsloven § 7a		Tilbudsloven § 8 stk. 1
Tilbudsloven § 12		Tilbudsloven § 15d stk. 1

MATERIALE Citerede afgørelser

26 afgørelser

LANDSRETTE · ANKEINSTANS

1

06.06.2025	Landsretten fandt kommunes ophævelse af entreprisekontrakt på grund af 18 mio. kr. budgetoverskridelse berettiget	10009-11713
------------	---	-------------

KLAGENÆVNET FOR UDBUD · NÆVN / KLAGEINSTANS

25

11.02.2026	Klagenævnet finder ulovlig prisoplysning og fejlagtig evalueringsmodel i markedsføringsudbud	26/00489
24.10.2025	Assemble A/S mod Norddjurs Kommune: Berettigelse til at anvende Dynamisk Indkøbssystem frem for Rammeaftale	24/12200
19.01.2024	Afvisning af tilbud på grund af indlevering af forkert tilbudsliste	23/14833

05.05.2022	Manglende angivelse af anslået værdi i udbudsbekendtgørelse førte til annullation af rammeaftale	21/13160
05.10.2021	Klagenævnet for Udbud stadfæster Samsø Kommunes annullation af licitation efter fejl i udbudsmaterialet	21/06362
06.07.2021	Klagenævnet for Udbud afviser klage over prækvalifikation og påstået konkurrencefordrejning ved udbud af brandsprøjter	21/05162
04.07.2019	Afvisning af prækvalifikationsansøgning på grund af manglende opfyldelse af omsætningskrav	19/04331
24.07.2018	Hillerød Kommunes manglende angivelse af udvælgelseskriterier i udbudsbekendtgørelsen fører til annullation af prækvalifikationsbeslutning	18/02062
08.08.2017	Krav til beskrivelse af evalueringsmodel for pris i offentligt udbud	17/00089
09.02.2017	Afgørelse om erstatning for tilbudsomkostninger efter annulleret udbud af OPP-projekt	2014-7641
22.12.2016	Annullering af tildelingsbeslutning og fornyet evaluering efter klage fra forbigået tilbudsgiver	2016-3036
27.09.2016	Ulovlig sammenblanding af udvælgelses- og tildelingskriterier i bygge- og anlægsudbud	2016-7501
26.09.2016	Udbud af kirkeorgel annulleret på grund af uigennemsigtige tildelingskriterier og mangelfuld evaluering	2016-4991
30.01.2012	Klage over tildelingskriterier ved udbud af infostandere afvist	2011-0025560
20.01.2012	Afvisning af prækvalifikation på grund af manglende serviceattest	2011-0024794
29.07.2011	Ulovlig prækvalifikation og mangelfuld pointmodel i udbud af tolkeydelser	2010-0021897
20.07.2011	Klage over evaluering og pointtildeling i udbud af vikarservice	2010-0022122
18.01.2011	Ulovlige underkriterier i udbud førte til afslag på erstatning trods uberettiget afvisning af tilbud	2009-0020926
22.04.2010	Afvisning af prækvalifikation på grund af manglende omsætningserklæring i udbud om vikarformidling	2009-0020666
21.04.2009	Annullering af tildelingsbeslutning på grund af ukonditionsmæssigt tilbud og anvendelse af uannonceret underkriterium	2008-0017901
08.02.2008	Afvisning af prækvalifikation på grund af manglende opfyldelse af krav til soliditetsgrad	2007-0014272
19.03.2003	Udbud af dagrenovation: Mangelfulde tildelingskriterier og ulovlige forbehold i udbudsmateriale	01-215.110
03.01.2002	Klage over udbud af persontransport: Uklart underkriterium og forkert vurdering af selskab under stiftelse	01-166.974
23.02.2001	Udbud af skolekørsel: Ulovlig sammenblanding af udvælgelses- og tildelingskriterier	00-212.415

16.05.2000	Overtrædelser af udbudsregler ved tildeling af renovationskontrakter	99-195.484
------------	--	------------
