

PRAKSISOVERSIGT · KLAGENÆVNET FOR UDBUD

Praksisoversigt over tildelingskriterier og usaglige kriterier

Klagenævnet for Udbuds praksis om lovlige underkriterier, forbuddet mod uvedkommende hensyn og adskillelsen af udvælgelse og tildeling (udbudslovens §§ 162-164)

Version 1 · Opdateret 29. maj 2026 · 12 afgørelser · 2009-2026

[Læs online](#)

INTRODUKTION

Tildelingskriterier og underkriterier er det redskab, en ordregiver bruger til at finde det økonomisk mest fordelagtige tilbud, og de hører til de hyppigste klagepunkter ved Klagenævnet for Udbud. Denne oversigt samler nævnets praksis om de lovlige tildelingskriterier i [udbudslovens § 162](#), kravet i [§ 163](#) om, at underkriterier skal være forbundet med kontraktens genstand, og forbuddet i [§ 164](#) mod kriterier, der giver ordregiver ubetinget valgfrihed – alt sammen forankret i ligebehandlings- og gennemsigtighedsprincippet i [§ 2](#). Fokus er på forbuddet mod usaglige og uvedkommende kriterier (tilbudsgiverens generelle forhold, lokal tilknytning) og på, hvornår Klagenævnet for Udbud accepterer en sammenblanding af udvælgelse og tildeling. Oversigten inddrager den parallelle domstols- og EU-praksis, som nævnets linje hviler på og prøves imod.

PRINCIPPER UDLEDT AF PRAKSIS

- 01** Klagenævnet for Udbud kræver, at ethvert underkriterium er forbundet med kontraktens genstand og egnet til at identificere det økonomisk mest fordelagtige tilbud; et kriterium der måler tilbudsgiverens generelle forhold (referencer, økonomi, soliditet) hører til egnethedsvurderingen og er ulovligt som tildelingsparameter.
- 02** Klagenævnet for Udbud afviser, at lokal tilknytning eller fysisk tilstedeværelse tillægges vægt ved tildelingen, medmindre ordregiver konkret godtgør, at det er sagligt nødvendigt for ydelsens kvalitet – og kriteriet må ikke ligge skjult i flere delpunkter, så det får uforudsigelig vægt.
- 03** Klagenævnet for Udbud accepterer overlap mellem udvælgelse og tildeling, når der reelt vurderes forskellige forhold: generel kapacitet ved udvælgelsen og de konkrete nøglepersoners kvalifikationer for netop denne opgave ved tildelingen, jf. udtrykkeligt [§ 162](#), stk. 3, nr. 2.
- 04** Klagenævnet for Udbud accepterer et subjektivt, kvalitativt element i evalueringen, når ordregiver har sikret mod usaglig favorisering (fx blindtest) og på forhånd har beskrevet bedømmelsens parametre og pointskala i udbudsmaterialet.

- 05 Klagenævnet for Udbud kræver, at kriterierne er så gennemsigtige, at en rimeligt velinformeret og normalt påpasselig tilbudsgiver kan forstå dem ens; ordregiver må ikke ved evalueringen lægge vægt på forhold, der ikke kunne udledes af udbudsmaterialet.
- 06 Klagenævnet for Udbud foretager fuld legalitetsprøvelse af, om et kriterium er lovligt, sagligt og gennemsigtigt, men efterprøver kun ordregivers konkrete kvalitative pointvurdering begrænset – medmindre den hviler på et faktisk forkert, usagligt eller ugennemsigtigt grundlag.
- 07 Klagenævnet for Udbuds kendelser er bindende og kan indbringes for domstolene; en konstateret overtrædelse kan føre til annullation af tildelingsbeslutningen og til erstatning, herunder for den positive opfyldelsesinteresse.
- 08 Bevisbyrden for, at et kriterium er sagligt nødvendigt og forbundet med genstanden, påhviler ordregiver, mens klageren skal godtgøre, at der reelt er lagt vægt på usaglige hensyn.

Retsgrundlaget: udbudslovens §§ 162-164 og Klagenævnet for Udbuds prøvelse

§ 1

Reglerne om tildeling bygger på tre paragraffer, der gennemfører artikel 67 i udbudsdirektivet ([direktiv 2014/24/EU, art. 67](#)) og udspringer af Udbudslovsudvalgets arbejde i **betænkning nr. 1556/2015** om dansk udbudslovgivning:

- [Udbudsloven § 162](#) fastsætter, at ordregiver skal identificere det økonomisk mest fordelagtige tilbud ved ét af tre tildelingskriterier – **pris, omkostninger** eller **bedste forhold mellem pris og kvalitet** – og angiver i stk. 3 eksempler på lovlige kvalitative underkriterier.
- [§ 163](#) kræver, at de valgte underkriterier er **forbundet med kontraktens genstand**.
- [§ 164](#) kræver, at kriterierne er gennemsigtige og **ikke giver ordregiveren ubetinget valgfrihed** mellem tilbuddene.

Forarbejderne til § 164 forklarer formålet:

"ordregiveren skal fastsætte kriterier for tildeling, der er gennemsigtige, og ... kriterierne ikke må give ordregiveren ubetinget valgfrihed mellem tilbuddene. Bestemmelsen sikrer gennemsigtighed i tildelingsfasen i udbudsproceduren, således tilbudsgiverne kan optimere deres tilbud ..."

Kriteriernes lovlighed skal sammenholdes med ligebehandlings- og gennemsigtighedsprincippet i [§ 2](#) og med [§ 160](#), hvorefter ordregiver ved evalueringen ikke må lægge vægt på forhold, som en rimeligt oplyst og normalt påpasselig tilbudsgiver ikke kunne udlede af materialet. § 164, stk. 1, blev nyaffattet ved **lov nr. 20 af 1. december 2019** efter Europa-Kommissionens åbningsskrivelse nr. 2018/2270, så det nu udtrykkeligt fremgår, at kriterierne skal være ledsaget af specifikationer, der giver mulighed for en effektiv kontrol af tilbudsgivernes oplysninger; ændringen var dog efter forarbejderne alene af EU-lovteknisk karakter uden virkning for gældende ret. Udbudsloven er senest konsolideret den 7. februar 2025, og der er ingen vedtagne, ikke-konsoliderede ændringer til §§ 162-164.

Klagenævnet for Udbud foretager en **fuld legalitetsprøvelse** af, om et kriterium overhovedet er lovligt – dvs. om det er forbundet med genstanden, sagligt og gennemsigtigt. Derimod efterprøver nævnet ordregivers konkrete **kvalitative vurdering og pointtildeling kun begrænset**, fordi ordregiver har et vidt skøn, så længe skønnet hviler på et sagligt og korrekt grundlag. Denne oversigt behandler ikke selve evaluerings- og pointmodellen, jf. [udbud-evalueringsmodeller-pointmodeller](#), de tekniske specifikationer, jf. [udbud-tekniske-specifikationer-kravspecifikation](#), eller egnethed/prækvalifikation, jf. [udbud-prækvalifikation-egnethed-espd](#).

LOV

Udbudsloven § 2

Udbudsloven § 160

Udbudsloven § 162

Udbudsloven § 163, stk. 1

Udbudsloven § 164, stk. 1

§ 2 De tre lovlige tildelingskriterier – og hvad et underkriterium må måle

Efter § 162 kan ordregiver kun anvende **pris, omkostninger** eller **bedste forhold mellem pris og kvalitet**. Ved sidstnævnte må der opstilles kvalitative underkriterier, og § 162, stk. 3, opregner (ikke-udtømmende) lovlige eksempler: kvalitet, teknisk værdi, æstetik, funktionalitet, miljø- og sociale karakteristika, kundeservice og leveringsbetingelser. Listen viser, at et underkriterium skal måle **egenskaber ved den udbudte ydelse**, ikke generelle egenskaber ved virksomheden.

§ 163 forankrer dette i kravet om forbindelse til kontraktens genstand. Forarbejderne trækker grænsen skarpt op:

"Et underkriterium vedrørende en virksomheds generelle politik kan ikke betragtes som værende en faktor, der vedrører den specifikke proces med fremstilling eller levering, og kan derfor ikke anvendes som underkriterium i denne forbindelse."

Samme princip går igen i Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens vejledningsmateriale, fx [Vejledning om sikring af bæredygtigt træ i offentlige aftaler](#):

"Det er dog afgørende, at der kun stilles krav og henvises til kriterier, der har en relation til de produkter, der leveres under kontrakten (dvs. kontraktgenstanden), og at der dermed ikke henvises til kriterier, der er rettet mod virksomhedens generelle politik."

Når ordregiver vælger et udbud efter light-regimet, lempes kravene til, hvor detaljeret tildelingskriterierne skal beskrives i udbudsbekendtgørelsen. I [23/14095](#) (lægevikarydelser til Region Sjælland) udtalte Klagenævnet for Udbud:

"Hvis ordregiver således ikke har fastsat sådanne usædvanlige tildelingskriterier ... kan det ikke anses for at være i strid med gennemsigtighedsprincippet, at en ordregiver ved fastlæggelse af en procedure med prækvalifikation efter light-regimet ikke nærmere beskriver de fastlagte tildelingskriterier ..."

Nævnet tilføjede, at ordregiver har et vidt skøn ved vurderingen af referencer, og at det er tilbudsgivers egen risiko at beskrive sine referencer kortfattet.

LOV

Udbudsloven § 162, stk. 3

Udbudsloven § 163, stk. 1

PRAKSIS

Usaglige kriterier I: tilbudsgiverens generelle forhold hører til § 3 egnethedsvurderingen

Det helt centrale princip er, at et kriterium, der vedrører **tilbudsgiverens generelle forhold** – referencer, økonomi, soliditet, generel erfaring – ikke er egnet til at identificere det økonomisk mest fordelagtige tilbud og derfor er ulovligt som tildelingskriterium. Sådanne forhold hører til **egnethedsvurderingen** (udvælgelsen), ikke til tildelingen. Et underkriterium med overskriften »Referencer og økonomi« er det klassiske eksempel på et ulovligt underkriterium, netop fordi det måler virksomheden frem for den udbudte ydelses kvalitet.

EU-Domstolen har bekræftet sondringen. I [C-9/17](#) (Tirkkonen) fastslog Domstolen, at krav om kvalifikationer, erfaring og beståelse af en prøve er **egnethedskrav**, der vedrører tilbudsgiverens evne til at gennemføre kontrakten – ikke tildelingskriterier til at finde det økonomisk mest fordelagtige tilbud.

Den danske domstolspraksis viser den samme problemstilling. I [BS-1563/2015-VLR](#) (Esbjerg Havns vandkoncession) havde havnen ved evalueringen opdelt det oplyste delkriterium »forsyningssikkerhed« i tre **uoplyste** underkriterier – **soliditet, bemanding og kunderelationer** – og tilbudsgiveren vandt på pris, men tabte samlet på disse punkter. »Soliditet« er netop et generelt økonomisk forhold ved virksomheden. Vestre Landsret nåede dog ikke at prøve kriteriernes lovlighed efter udbudsloven, fordi koncessionen hverken oversteg tærskelværdien eller havde klar grænseoverskridende interesse; sagen blev derfor alene bedømt efter forvaltningsretlige principper, og klageren havde ikke ført bevis for, at havnen havde lagt vægt på usaglige hensyn. Sagen illustrerer dermed både **tærskelspørgsmålet** og den type skjult kriterieanvendelse, som udbudsloven forbyder, når den finder anvendelse.

I [2009-0019134](#) (loftlifte, Københavns Kommune) afviste Klagenævnet for Udbud derimod en påstand om, at kommunen havde anvendt et uoplyst delkriterium »kompetence«; nævnet fortolkede henvisningen som en del af de grundlæggende krav i materialet og ikke som et selvstændigt tildelingskriterium. Afgørelsen viser, at nævnet konkret prøver, **om der reelt er lagt vægt på et uoplyst forhold**, før der statueres overtrædelse.

LOV	Udbudsloven § 162	Udbudsloven § 163, stk. 1	
PRAKSIS	EU-Domstolen · Fortolkning af offentlig kontrakt: Rådgivningsordning for landbruget uden sammenlignende tildelingskriterier (C-9/17)		28.02.2018
	Landsretten · Sag om udbud af koncession for levering og salg af vand fra hydranter på Esbjerg Havn.		11.07.2019
	Klagenævnet for Udbud · Klage over udbud af loftlifte: Manglende gennemsigtighed i evalueringsmodel og udbudsmateriale		21.12.2009

§ 4 Usaglige kriterier II: lokal tilknytning og fysisk tilstedeværelse

Lokal tilknytning eller fysisk tilstedeværelse må som udgangspunkt ikke tillægges vægt ved tildelingen, fordi det diskriminerer ikke-lokale tilbudsgivere og sjældent er egnet til at identificere det økonomisk mest fordelagtige tilbud. Den ledende afgørelse er [21/11311](#) (Rebild Kommunes udbud af husholdningsaffald, anslået 142 mio. kr.). Kommunen havde under det kvalitative kriterium »Arbejds miljø« lagt vægt på et **lokalt driftskontor**.

Klagenævnet for Udbud lagde i delkendelsen om opsættende virkning vægt på følgende:

- Kommunen havde i strid med gennemsigtighedsprincippet tillagt lokal tilstedeværelse en vægt, som en **rimeligt velinformeret tilbudsgiver ikke kunne have udledt** af udbudsmaterialet.
- Det var **ikke godtgjort, hvorfor lokal tilstedeværelse var sagligt nødvendig** for at identificere det økonomisk mest fordelagtige tilbud i relation til arbejdsmiljø.
- Kriteriet om lokal tilstedeværelse var indgået i evalueringen af **tre forskellige delpunkter**, hvilket gav det en uforudsigelig stor betydning.

Nævnet fandt dermed en vis »fumus boni juris« (klagen havde noget på sig), men afslog opsættende virkning, fordi betingelsen om uopsættelighed ikke var opfyldt – et økonomisk tab kunne erstattes senere. Rebuild Kommune annullerede herefter selv tildelingsbeslutningen. Mønstret er klart: Klagenævnet for Udbud kræver, at ordregiver **konkret kan begrunde den saglige nødvendighed** af et tilknytningskriterium, og at kriteriet ikke ligger skjult i flere delpunkter, hvor det giver en uforudsigelig vægt.

LOV

Udbudsloven § 2

Udbudsloven § 160

Udbudsloven § 164, stk. 1

PRAKSIS

Klagenævnet for Udbud · Evaluering af lokal tilstedeværelse og gennemsigtighed i udbud om affaldsindsamling

03.11.2021

§ 5 Sammenblanding af udvælgelse og tildeling – hvornår er overlap lovligt?

EU-Domstolens Lianakis- og EVN/Wienstrom-praksis fastslog, at kriterier, der angår tilbudsgiverens **egnethed** (erfaring, kapacitet, mandtimer mv.), ikke samtidig må anvendes som **tildelingskriterier**, fordi de to faser tjener forskellige formål: udvælgelsen vurderer, om tilbudsgiveren *kan* løfte opgaven, mens tildelingen vurderer *kvaliteten* af det konkrete tilbud. Sondringen er videreført i [C-9/17](#) (Tirkkonen).

Klagenævnet for Udbud accepterer dog et **lovligt overlap**, når der reelt vurderes forskellige forhold i de to faser. Det klassiske eksempel er nøglepersoner: ved udvælgelsen vurderes virksomhedens **generelle kapacitet og samlede medarbejderstab**, mens der ved tildelingen kan lægges vægt på kvalifikationer hos de **konkrete nøglepersoner**, der skal løse netop denne opgave. Dette er udtrykkeligt hjemlet i [§ 162, stk. 3, nr. 2](#), hvorefter organisering af det udpegede personale og dets kvalifikationer og erfaringer kan være underkriterium, når:

"... kvaliteten af det ansatte personale er relevant for kontraktens udførelse ... Det er en forudsætning, at det har indflydelse på kvaliteten af kontraktens udførelse samt tilbuddets økonomiske værdi."

Grænsen går altså mellem virksomhedens **abstrakte formåen** (udvælgelse) og det konkrete teams **betydning for kvaliteten af leverancen** (tildeling). Vurderes det samme forhold to gange uden reelt forskelligt indhold, er der derimod tale om ulovlig sammenblanding. Selve den matematiske point- og evalueringsmodel behandles i [udbud-evalueringsmodeller-pointmodeller](#).

LOV

Udbudsloven § 162, stk. 3

Udbudsloven § 163, stk. 1

PRAKSIS

EU-Domstolen · Fortolkning af offentlig kontrakt: Rådgivningsordning for landbruget uden sammenlignende tildelingskriterier (C-9/17)

28.02.2018

§ 6 Hvad Klagenævnet for Udbud lægger vægt på ved prøvelsen

På tværs af afgørelserne tegner der sig et fast vurderingsmønster. Klagenævnet for Udbud lægger afgørende vægt på:

1. **Forbindelse til genstanden og egnethed.** Måler kriteriet en egenskab ved den udbudte ydelse, og er det egnet til at identificere det økonomisk mest fordelagtige tilbud? Hvis kriteriet i realiteten måler virksomheden, er det ulovligt, jf. § 163.
2. **Saglig nødvendighed.** Kan ordregiver konkret begrunde, hvorfor netop dette hensyn (fx lokal tilstedeværelse) er nødvendigt? Manglende begrundelse vægter imod ordregiver, jf. 21/11311.
3. **Gennemsigtighed.** Kunne en rimeligt velinformeret og normalt påpasselig tilbudsgiver forudse, hvad der blev tillagt betydning? I 21/05033 (kontormøbler, Skive Kommune) godkendte nævnet en evalueringsmodel efter § 160, fordi materialet – med pointskala og fremhævelse af særlige forhold som »stabilitet« og »siddekomfort« – gav tilbudsgiverne tilstrækkeligt grundlag for at optimere deres tilbud, så kommunen ikke fik et ubetinget frit skøn.
4. **Ingen skjult eller uforudsigelig vægt.** Et hensyn må ikke ligge gemt i flere delpunkter, så det reelt vægter mere end angivet (Rebild-sagen).
5. **Bevisbyrde.** Ordregiver skal kunne dokumentere kriteriets saglighed og forbindelse til genstanden, mens klageren skal godtgøre, at der reelt er lagt vægt på usaglige hensyn – manglende bevis herfor førte til frifindelse i Esbjerg-sagen, BS-1563/2015-VLR.

Ved referencevurderinger under et tildelings- eller udvælgelseskriterium understreger nævnet, at ordregiver har et vidt skøn, og at det er tilbudsgiverens egen risiko, hvis referencerne beskrives mangelfuldt, jf. 23/14095.

LOV	Udbudsloven § 2	Udbudsloven § 160	Udbudsloven § 163, stk. 1
PRAKSIS	Landsretten · Sag om udbud af koncession for levering og salg af vand fra hydranter på Esbjerg Havn. 11.07.2019		
	Klagenævnet for Udbud · Klagenævnet for Udbuds afgørelse om opsættende virkning i sag om lægevikarydelser 09.01.2024		
	Klagenævnet for Udbud · Klage over udbud af rammeaftale om kontormøbler: Vurdering af mindstekrav, evalueringsmodel og begrundelsespligt 12.10.2022		
	Klagenævnet for Udbud · Evaluering af lokal tilstedeværelse og gennemsigtighed i udbud om affaldsindsamling 03.11.2021		

§ 7 Ordregivers skøn og dets grænser: kvalitativ vurdering, subjektivitet og faktisk grundlag

Klagenævnet for Udbud efterprøver ikke ordregivers konkrete kvalitative bedømmelse fuldt ud, men kontrollerer, at skønnet er sagligt, gennemsigtigt og hviler på et korrekt grundlag. Et **subjektivt element** er ikke i sig selv ulovligt. I 25/00927 (kaffe, te og maskiner, Syddansk Universitet) godkendte nævnet en smagstest under underkriteriet »Kvalitet«, selv om bedømmelsen byggede på testdeltagernes præferencer, jf. § 164 og § 160. Afgørende var, at universitetet i materialet havde beskrevet **parametrene** (smag, duft, balance, aroma) og en **pointskala 0-10 med pejlemærker** og havde sikret mod favorisering gennem **blindtest**. Nævnet understregede, at et subjektivt vurderingsgrundlag er foreneligt med gennemsigtighedsprincippet, når der er truffet foranstaltninger mod uberettiget favorisering og diskrimination.

Grænsen overskrides derimod, hvis modellen giver ordregiver et reelt **ubetinget skøn** (fx vage formuleringer som »alle relevante forhold« uden pejlemærker), eller hvis bedømmelsen hviler på et **fejlbehæftet grundlag**. I [2009-0019134](#) annullerede Klagenævnet for Udbud en tildeling, fordi prismodellen var matematisk fejlbehæftet og indsnævrede karakterskalaen, så pris og kvalitet reelt ikke blev vægtet 50/50 som lovet, og fordi kommunen havde anvendt uoplyste indkøbsmængder i evalueringen. En kvalitativ vurdering, der bygger på en **faktuelt forkert** forudsætning, krænker tilsvarende ligebehandlingen efter [§ 2](#).

EU-praksis sætter rammer for ændringer undervejs. I [C-677/15](#) (European Dynamics mod EUIPO) fastslog Domstolen, at vægtningskoefficienter for underkriterier kun må fastsættes efter tilbudsfristen, hvis det ikke ændrer de overordnede kriterier, ikke indeholder elementer der kunne have påvirket budforberedelsen, og ikke er diskriminerende. Og i [C-534/23](#) fastslog Domstolen, at ordregiver ikke behøver at tildele point til hver enkelt kommentar i evalueringen, så længe begrundelsen gør det muligt at forstå de relative fordele ved det valgte tilbud. Den matematiske models lovlighed behandles nærmere i [udbud-evalueringsmodeller-pointmodeller](#).

LOV	Udbudsloven § 2	Udbudsloven § 160	Udbudsloven § 164, stk. 1
PRAKSIS	EU-Domstolen · Offentlige udbud: Afvisning af hyperlinks i elektroniske tilbud og kravet om dataintegritet 03.07.2025 EU-Domstolen · Offentlige udbud: Vægtning af underkriterier og betingelser for erstatning for fortabt mulighed 20.12.2017 Klagenævnet for Udbud · Afvisning af tilbud efter produktudskiftning efter tilbudsfrist i udbud af kaffe, te og maskiner 14.11.2025 Klagenævnet for Udbud · Klage over udbud af loftlifte: Manglende gennemsigtighed i evalueringsmodel og udbudsmateriale 21.12.2009		

§ 8 Klagebehandling, opsættende virkning og sanktioner ved Klagenævnet for Udbud

Klagenævnet for Udbud er et uafhængigt, domstolslignende klagenævn, hvis afgørelser er **bindende** (i modsætning til en række forbruger- og brancheankenævn, hvis afgørelser kun er henstillende). En klage indgives mod gebyr og inden for de klagefrister, der følger af klagenævnsloven, og indgivelse i standstill-perioden kan udløse automatisk opsættende virkning.

Uanset dette behandler nævnet ofte først en anmodning om **opsættende virkning** efter [Lov om Klagenævnet for Udbud § 12](#). Det kræver, at tre kumulative betingelser er opfyldt:

1. **»Fumus boni juris«** – klagen skal umiddelbart have noget på sig.
2. **Uopsættelighed** – klageren skal risikere et uopretteligt tab, der ikke kan erstattes økonomisk.
3. En **interesseafvejning** skal tale for at standse processen.

De to retrievede delkendelser viser, at betingelserne er reelle filtre: i [21/11311](#) fandt nævnet en vis fumus om det ulovlige tilknytningskriterium, men afslog alligevel opsættende virkning, fordi tabet kunne erstattes økonomisk; i [23/14095](#) afsloges opsættende virkning allerede fordi fumus-betingelsen ikke var opfyldt.

Finder nævnet en overtrædelse i realitetssagen, kan reaktionerne være **annullation** af tildelingsbeslutningen, en erklæring om »uden virkning«, økonomiske sanktioner og påbud. Bevisbyrden for et kriteriums saglighed påhviler ordregiver. En manglende eller mangelfuld begrundelse efter [§ 171](#) er en selvstændig overtrædelse,

men fører ikke i sig selv til annullation, hvis tildelingen materielt er korrekt – det viste [21/05033](#), hvor nævnet tog begrundelsespåstanden til følge, men ikke annullerede.

LOV	Lov om Klagenævnet for Udbud § 12	Udbudsloven § 171	
PRAKSIS	Klagenævnet for Udbud · Klagenævnet for Udbuds afgørelse om opsættende virkning i sag om lægevikarydelser		09.01.2024
	Klagenævnet for Udbud · Klage over udbud af rammeaftale om kontormøbler: Vurdering af mindstekrav, evalueringsmodel og begrundelsespligt		12.10.2022
	Klagenævnet for Udbud · Evaluering af lokal tilstedeværelse og gennemsigtighed i udbud om affaldsindsamling		03.11.2021

§ 9 Sammenhæng med domstols- og EU-praksis

Klagenævnet for Udbuds kendelser kan indbringes for de almindelige domstole – typisk byretten eller Sø- og Handelsretten i første instans, med ankeadgang til landsret og endeligt Højesteret. Domstolene har især prøvet de **erstatningsretlige konsekvenser** af udbudsovertrædelser.

Den ledende dom er Højesterets [Sag 88/2010](#) (Kystdirektoratet/Skallingen). Ordregiver havde antaget et tilbud med grundlæggende forbehold i strid med ligebehandlingsprincippet (dagældende udbudsdirektiv 2004/18, art. 2). Højesteret tilkendte den forbigåede tilbudsgiver **erstatning for den positive opfyldelsesinteresse** (skønsmæssigt 4 mio. kr.) og fastslog, at det er **ordregiver**, der har bevisbyrden for, at udbuddet ville være blevet annulleret, hvis fejlen ikke var sket. Dommen viser, at en ulovlig tildeling kan blive dyr, også når Klagenævnet for Udbud ikke har standset processen.

[BS-1563/2015-VLR](#) (Esbjerg Havn) viser den nedre afgrænsning: er kontrakten hverken over tærskelværdien eller af klar grænseoverskridende interesse, gælder udbudslovens og EU-rettens kriterieregler ikke, og lovligheden bedømmes alene efter forvaltningsretlige principper, hvor klageren skal bevise, at der er lagt vægt på usaglige hensyn.

EU-Domstolen er den øverste fortolker af de bagvedliggende regler. Foruden Lianakis/EVN-linjen og [C-9/17](#) (Tirkkonen) bekræfter [C-210/24](#) (AESTE), at også sociale tildelingskriterier – fx løntillæg til personalet – er lovlige, **når de er knyttet til kontraktens genstand** og bidrager til kvaliteten af en arbejdskraftintensiv ydelse. Og [C-403/21](#) (NV Construct) bekræfter, at ordregiver har et vidt skøn ved fastlæggelsen af kriterier, men at gennemsigtighedsprincippet er til hinder for, at udbudsmaterialet stiltiende suppleres med ikke-oplyste krav. Højesteret har endnu ikke i en offentliggjort dom taget specifikt stilling til »usaglige tildelingskriterier«, men linjen i nævnets praksis ligger tæt på ad EU-Domstolens.

LOV	Udbudsloven § 2	Udbudsloven § 163, stk. 1	
PRAKSIS	Højesteret · Kystdirektoratets erstatningsansvar for overtrædelse af udbudsregler ved antagelse af tilbud med grundlæggende forbehold		15.06.2012
	EU-Domstolen · Sociale tildelingskriterier i offentlige udbud: Løntillæg og kollektive forhandlinger (AESTE-sagen)		05.03.2026
	EU-Domstolen · Offentlige udbud: Forholdet mellem udvælgelseskriterier, særlovgivning og anvendelse af underleverandører		26.01.2023
	EU-Domstolen · Fortolkning af offentlig kontrakt: Rådgivningsordning for landbruget uden sammenlignende tildelingskriterier (C-9/17)		28.02.2018
	Landsretten · Sag om udbud af koncession for levering og salg af vand fra hydranter på Esbjerg Havn.		11.07.2019

§ 10 Sammenfatning – centrale takeaways

Klagenævnet for Udbuds praksis om tildelingskriterier kan koges ned til nogle få bærende linjer:

- **Et tildelingskriterium måler ydelsen, ikke virksomheden.** Referencer, økonomi, soliditet og generel erfaring hører til egnethedsvurderingen og er usaglige som tildelingsparametre, jf. § 163 og forarbejderne hertil samt EU-Domstolens C-9/17.
- **Lokal tilknytning kræver konkret saglig begrundelse** og må ikke ligge skjult i flere delpunkter, jf. 21/11311.
- **Overlap mellem udvælgelse og tildeling er lovligt**, når der reelt vurderes forskellige forhold – generel kapacitet over for de konkrete nøglepersoners betydning for kvaliteten, jf. § 162, stk. 3, nr. 2.
- **Skønnet er vidt, men ikke frit.** Et subjektivt element accepteres med pejlemærker og foranstaltninger mod favorisering (25/00927), men en model med ubetinget skøn eller en faktuel forkert bedømmelse fører til indgreb (2009-0019134).
- **Konsekvenserne er reelle.** Nævnets afgørelser er bindende, kan føre til annulation, og domstolene kan tilkende erstatning for den positive opfyldelsesinteresse (Sag 88/2010).

For ordregiver er den praktiske lære, at hvert underkriterium skal kunne bestå tre spørgsmål: Måler det ydelsens kvalitet? Er det forbundet med genstanden? Og kan en rimeligt velinformeret tilbudsgiver gennemskue, hvad der tillægges betydning? Kan ét af svarene ikke gives, er kriteriet i farezonen.

LOV	Udbudsloven § 162, stk. 3	Udbudsloven § 163, stk. 1	
PRAKSIS	Højesteret · Kystdirektoratets erstatningsansvar for overtrædelse af udbudsregler ved antagelse af tilbud med grundlæggende forbehold		15.06.2012
	EU-Domstolen · Fortolkning af offentlig kontrakt: Rådgivningsordning for landbruget uden sammenlignende tildelingskriterier (C-9/17)		28.02.2018
	Klagenævnet for Udbud · Afvisning af tilbud efter produktudskiftning efter tilbudsfrist i udbud af kaffe, te og maskiner		14.11.2025
	Klagenævnet for Udbud · Evaluering af lokal tilstedeværelse og gennemsigtighed i udbud om affaldsindsamling		03.11.2021
	Klagenævnet for Udbud · Klage over udbud af loftlift: Manglende gennemsigtighed i evalueringsmodel og udbudsmateriale		21.12.2009

REFERENCE Lovgrundlag

6 paragraffer

Lov om Klagenævnet for Udbud § 12	Udbudsloven § 2
Udbudsloven § 160	Udbudsloven § 162
Udbudsloven § 163 stk. 1	Udbudsloven § 164 stk. 1

MATERIALE Citerede afgørelser

12 afgørelser

HØJESTERET · ØVERSTE INSTANS		1
15.06.2012	Kystdirektoratets erstatningsansvar for overtrædelse af udbudsregler ved antagelse af tilbud med grundlæggende forbehold	88-2010
EU-DOMSTOLEN · EUROPÆISK DOMSTOL		5
05.03.2026	Sociale tildelingskriterier i offentlige udbud: Løntillæg og kollektive forhandlinger (AESTE-sagen)	C-210/24
03.07.2025	Offentlige udbud: Afvisning af hyperlinks i elektroniske tilbud og kravet om dataintegritet	C-534/23
26.01.2023	Offentlige udbud: Forholdet mellem udvælgelseskriterier, særlovgivning og anvendelse af underleverandører	C-403/21
28.02.2018	Fortolkning af offentlig kontrakt: Rådgivningsordning for landbruget uden sammenlignende tildelingskriterier (C-9/17)	C-9/17
20.12.2017	Offentlige udbud: Vægtning af underkriterier og betingelser for erstatning for fortabt mulighed	C-677/15
LANDSRETTEEN · ANKEINSTANS		1
11.07.2019	Sag om udbud af koncession for levering og salg af vand fra hydranter på Esbjerg Havn.	6754-8116
KLAGENÆVNET FOR UDBUD · NÆVN / KLAGINSTANS		5
14.11.2025	Afvisning af tilbud efter produktudskiftning efter tilbudsfrist i udbud af kaffe, te og maskiner	25/00927
09.01.2024	Klagenævnet for Udbuds afgørelse om opsættende virkning i sag om lægevikarydelser	23/14095
12.10.2022	Klage over udbud af rammeaftale om kontormøbler: Vurdering af mindstekrav, evalueringsmodel og begrundelsespligt	21/05033
03.11.2021	Evalueringsmodel af lokal tilstedeværelse og gennemsigtighed i udbud om affaldsindsamling	21/11311
21.12.2009	Klage over udbud af loftlifte: Manglende gennemsigtighed i evalueringsmodel og udbudsmateriale	2009-0019134