

PRAKSISOVERSIGT · KLAGENÆVNET FOR UDBUD

Praksisoversigt over udelukkelsesgrunde og self-cleaning

Udbudslovens §§ 134 a-138 i Klagenævnet for Udbuds praksis – bevis for udelukkelsesgrunden og dokumentation for pålidelighed

Version 2 · Opdateret 8. sep. 2026 · 30 afgørelser · 2004-2026

[Læs online](#)

INTRODUKTION

Praksisoversigten kortlægger Klagenævnet for Udbuds afgørelser om udelukkelse af ansøgere og tilbudsgivere efter udbudslovens §§ 134 a-137 og om »self-cleaning« (dokumentation for pålidelighed) efter § 138. Hovedmønsteret er tosidet: Klagenævnet for Udbud kræver, at ordregiveren selv løfter bevisbyrden for, at udelukkelsesgrunden er opfyldt – herunder ved en selvstændig og forsvarlig vurdering af en tidligere kontraktophævelse – men prøver kun ordregiverens efterfølgende vurdering af self-cleaning-dokumentationen med tilbageholdenhed, fordi ordregiveren har et betydeligt skøn. Oversigten dækker nævnets ledende kendelser fra KN Rengøring-sagerne (2022-2025) over Vejdirektoratets vintertjeneste-sag (2024) til den seneste praksis om udenlandske straffetiltaler (2026), og sætter dem i forhold til den parallelle domstolspraksis om integritet og bestikkelse.

PRINCIPPER UDLEDT AF PRAKSIS

- 01** Klagenævnet for Udbud kræver ikke en endelig dom eller voldgiftskendelse, før en ordregiver kan udelukke en tilbudsgiver på grund af en tidligere kontraktophævelse – men ordregiveren skal foretage en selvstændig og forsvarlig vurdering af grundlaget for ophævelsen.
- 02** Klagenævnet for Udbud accepterer, at udelukkelse efter udbudslovens § 136, nr. 4, om alvorlige forsømmelser kan bygge på ordregiverens egne erfaringer og en politianmeldelse, når dokumentationen er konkret og efterprøvelig.
- 03** Klagenævnet for Udbud afviser derimod, at presseomtale, verserende udenlandske straffetiltaler mod ledelsen eller tiltaler rettet mod andre koncernselskaber i sig selv forpligter ordregiveren til at udelukke tilbudsgiveren.
- 04** Ordregiveren har bevisbyrden for udelukkelsesgrunden, og Klagenævnet for Udbud prøver, om beviset er ført – ikke om ordregiveren har truffet den forretningsmæssigt bedste beslutning.
- 05** Klagenævnet for Udbud kræver, at self-cleaning-dokumentationen efter udbudslovens § 138, stk. 3, angiver konkrete, implementerede tekniske, organisatoriske og personalemæssige ændringer; et generelt »driftsformat« uden påvist implementering er utilstrækkeligt.

- 06** Et proforma-direktørskifte, hvor den hidtidige ejer og direktør fortsætter i virksomheden som chauffør, er efter Klagenævnet for Udbuds praksis ikke tilstrækkeligt til at forebygge yderligere forsømmelser.
- 07** Betingelserne for self-cleaning i § 138, stk. 3, er kumulative: er blot én betingelse ikke opfyldt, kan Klagenævnet for Udbud undlade at tage stilling til de øvrige.
- 08** Klagenævnet for Udbud fastslår, at en tilbudsgiver ikke er »pålagt« erstatning efter § 138, stk. 3, nr. 1, alene fordi en tidligere ordregiver har fremsat et erstatningskrav – der kræves en dom eller anden afgørelse.
- 09** Har ordregiveren fravalgt en frivillig udelukkelsesgrund i udbudsbekendtgørelsen, er ordregiveren hverken berettiget eller forpligtet til at udelukke på det pågældende grundlag, og den obligatoriske § 136, nr. 4, kan ikke bruges som omvej.
- 10** Ordregiveren har som klart udgangspunkt ingen almindelig undersøgelsespligt; kun i tvivlstilfælde udløses pligten til effektiv kontrol efter udbudslovens § 159, stk. 3.
- 11** Klagenævnet for Udbud tilsidesætter alene ordregiverens skøn, hvis det er usagligt, hviler på et objektivt forkert grundlag, eller ordregiveren åbenbart har overskredet den vide skønsgrense.
- 12** Udelukkelse er tidsbegrænset: højst 5 år fra endelig dom eller vedtaget bødeforlæg for forhold efter § 135, stk. 1, og højst 3 år fra hændelsen for forhold efter § 136, nr. 3 og 4, og § 137, stk. 1, nr. 1-5.
- 13** Klagenævnet for Udbud kan hverken udelukke en tilbudsgiver eller tildele kontrakten – nævnets sanktioner er suspension, annullation, påbud om lovliggørelse og økonomisk sanktion.

§ 1 Retsgrundlaget: fire lag af udelukkelsesgrunde og Klagenævnet for Udbuds prøvelseskompetence

Udbudslovens udelukkelsesregler er bygget op i fire lag, og Klagenævnet for Udbuds praksis kan kun læses meningsfuldt, når man holder lagene adskilt.

Bestemmelse	Karakter	Kerneindhold
§ 134 a	Obligatorisk	Etablering i et land på EU-listen over ikkesamarbejdsvillige skattejurisdiktioner uden GPA-/handelsaftaledækning
§ 135, stk. 1	Obligatorisk, dombaseret	Endelig dom eller vedtaget bødeforlæg for bl.a. kriminel organisation, bestikkelse, svig, terror, hvidvask og menneskehandel
§ 135, stk. 3	Obligatorisk	Ubetalt forfalden gæld på 100.000 kr. eller derover til det offentlige vedrørende skatter, afgifter eller sociale bidrag

§ 136	Obligatorisk, skønsmæssig	Uafhjælpelig interessekonflikt (nr. 1), uafhjælpelig konkurrencefordrejning ved forudgående inddragelse (nr. 2), groft urigtige eller tilbageholdte oplysninger (nr. 3) og alvorlige forsømmelser, der sår tvivl om integriteten (nr. 4)
§ 137, stk. 1	Frivillig – skal tilvælges i udbudsbekendtgørelsen	Bl.a. tilsidesatte miljø-, social- og arbejdsretlige forpligtelser (nr. 1), konkurs/insolvens (nr. 2), konkurrencefordrejende aftaler (nr. 3), væsentlig misligholdelse af en tidligere offentlig kontrakt, der har ført til ophævelse (nr. 4), utilbørlig påvirkning og groft uagtsomme vildledende oplysninger (nr. 5) og gæld under 100.000 kr. (nr. 6)

Oven på dette ligger [§ 138](#) om pålidelighed: en ordregiver **kan ikke** udelukke den, der har fremlagt tilstrækkelig dokumentation for sin pålidelighed, og udelukkelse må kun ske, hvis ordregiveren først har meddelt den pågældende, at vedkommende er omfattet af en udelukkelsesgrund, og har givet en passende frist til at fremlægge dokumentation, jf. [§ 138, stk. 2](#).

Udelukkelsen er tidsbegrænset. Efter [§ 138, stk. 6](#) skal ordregiveren udelukke i 5 år fra datoen for endelig dom eller vedtaget bødeforlæg for handlinger omfattet af [§ 135, stk. 1](#), og efter [§ 138, stk. 7](#) kan ordregiveren ikke udelukke i mere end 3 år fra den relevante hændelse eller handling omfattet af [§ 136, nr. 3 og 4](#), og [§ 137, stk. 1, nr. 1-5](#). I begge tilfælde gælder, at den, der kan dokumentere sin pålidelighed efter stk. 1-3, ikke kan udelukkes.

Klagenævnet for Udbuds kompetence er afgrænset af [lov om Klagenævnet for Udbud § 13, stk. 1](#): nævnet kan suspendere, annullere, udstede påbud om lovgivelsesforanstaltning og pålægge økonomisk sanktion. Nævnet kan derimod hverken selv udelukke en tilbudsgiver eller tildele kontrakten. Det blev udtrykkeligt fastslået i [18/09819](#), hvor påstande om at ekskludere to vindende tilbudsgivere blev afvist med henvisning til, at nævnet ikke har hjemmel hertil. Nævnet kan heller ikke afgøre, om konkurrenceloven er overtrådt, men kan foretage en præjudiciel prøvelse af, om der forelå så klare indikationer på en ulovlig aftale, at ordregiveren burde have reageret, jf. [21/13871](#) og [20/08288](#).

EU-grundlaget er [udbudsdirektivets artikel 57](#). Den danske gennemførelse går på flere punkter videre end direktivet: i forarbejderne til [§ 136](#) anføres udtrykkeligt, at bestemmelsen gennemfører direktivets artikel 57, stk. 4, litra e, f og h, »dog med den ændring at udelukkelsesgrunden er obligatorisk«. Samme skærpelse gælder [§ 136, nr. 4](#), der gennemfører [artikel 57, stk. 4, litra c](#) som en obligatorisk grund. Self-cleaning-modellen gentages i sektorregulering, fx [bekendtgørelse om udbud af netvirksomheders nettab § 19](#), der er en næsten ordret spejling af udbudslovens [§ 138](#).

LOV

[Lov om Klagenævnet for Udbud § 13, stk. 1](#)
[Udbudsloven § 134a](#)
[Udbudsloven § 135, stk. 1, 3](#)
[Udbudsloven § 136](#)
[Udbudsloven § 137, stk. 1](#)
[Udbudsloven § 138, stk. 2](#)

PRAKSIS

Klagenævnet for Udbud · Afvisning af opsættende virkning i sag om påstået konkurrencebegrænsende aftale ved udbud af kørselsservice

04.01.2022

Klagenævnet for Udbud · Klage over tildeling af rammeaftale afvist: Vurdering af konkurrencebegrænsende aftaler og evalueringsmetode

11.01.2021

Klagenævnet for Udbud · Klage over påstået konkurrencefordrejning i udbud af trykkeriaftale afvist

05.12.2019

Lovændringerne 2022-2025: obligatorisk § 136, nr. 4, forlængede udelukkelsesperioder og den bortfaldne pligt til at høre

§ 2 Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen

Udelukkelsesreglerne er blevet markant skærpet inden for de seneste år, og retstilstanden i de ældre kendelser er derfor ikke uden videre den gældende.

- **Alvorlige forsømmelser blev en obligatorisk udelukkelsesgrund.** Ved **ændringsloven af 22. juni 2022 (L 199, folketingsåret 2021-22)** om bl.a. styrket mulighed for udelukkelse af virksomheder blev der indsat et nyt nr. 4 i [§ 136](#) om alvorlige forsømmelser, der sår tvivl om integriteten. Af lovhistorikken fremgår, at bestemmelsen blev indsat »for at styrke bekæmpelsen af økonomisk kriminalitet«, med ikrafttræden 1. juli 2022. Samtidig blev [§ 137](#) omnummereret, og henvisningerne i [§ 136](#), nr. 3, tilpasset.
- **Udelukkelsesperioderne blev forlænget.** Samme ændringslov forlængede perioden i [§ 138, stk. 6](#) fra 4 til 5 år »for at skærpe sanktionerne« og perioden i [§ 138, stk. 7](#) fra 2 til 3 år. Ændringerne trådte i kraft 1. januar 2023. Til sammenligning blev [§ 138, stk. 4](#), om, at en virksomhed, der ved endelig dom er udelukket, ikke kan påberåbe sig self-cleaning i dommens udelukkelsesperiode, indsat ved **ændringsloven af 1. december 2019** med ikrafttræden 1. januar 2020 som gennemførelse af direktivets artikel 57, stk. 6, fjerde afsnit.
- **Pligten til at indhente en vejledende udtalelse er ophævet.** Ændringsloven fra 2022 pålagde ordregiveren at indhente en vejledende udtalelse hos Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen om dokumentationen for pålidelighed »for at sikre ensartet vurdering« (ikrafttræden 1. januar 2023). Denne pligt blev ophævet igen ved **ændringsloven af 30. december 2024 (L 72, folketingsåret 2024-25)** med virkning fra 1. januar 2025; af change-noten fremgår, at ophævelsen »fjerner en administrativ proces og understøtter regeringens mål om afbureaukratisering«. Den konsoliderede ordlyd af [§ 138, stk. 1](#) indeholder derfor ikke længere høringspligten.

Det har direkte betydning for læsningen af praksis. I både [24/00121](#) og [24/03756](#) indhentede ordregiveren en vejledende udtalelse fra Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen, og udtalelsen indgik som et tungtvejende element i Klagenævnet for Udbuds prøvelse. For udbud gennemført efter 1. januar 2025 vil et sådant eksternt kvalitetsstempel ikke længere foreligge som pligtsmæssigt element, og ordregiverens egen dokumentation af vurderingen får tilsvarende større vægt.

Udbudsloven er senest konsolideret 7. februar 2025, og der er ikke registreret vedtagne, men endnu ikke konsoliderede ændringer af loven. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har udsendt en særskilt vejledning om vurdering af pålidelighed, som omtales i styrelsens egen vejledningsoversigt, jf. [afsnittet om øvrigt vejledningsmateriale i vejledningen om konkurrencefremmende tiltag ved udbud af affaldsforbrænding](#).

LOV

[Udbudsloven § 136](#)[Udbudsloven § 138, stk. 1, 6-7](#)

PRAKSIS

Klagenævnet for Udbud · Kendelse om Jammerbugt Kommunes udbud af rengøring: Evaluering af ydelsesberegning og vurdering af tilbudsgivers pålidelighed

20.01.2025

Klagenævnet for Udbud · Afvisning af opsættende virkning i sag om udelukkelse fra udbud grundet alvorlige forsømmelser

01.02.2024

Alvorlige forsømmelser efter § 136, nr. 4 – hvad Klagenævnet for Udbud kræver af ordregivers bevis

§ 3

Den ledende afgørelse om [§ 136, nr. 4](#) er [24/00121](#) (Vejdirektoratets hasteudbud af vintertjenester på statsvejnettet). Virksomheden A havde afgivet det prismæssigt bedste tilbud på fire delkontrakter, men blev udelukket på to grundlag, som Vejdirektoratet politianmeldte: dels mistanke om fakturasvindel – fakturaer for kompensation på 564.000 kr., hvor samme fakturanummer gik igen, og hvor sidehovederne »bar præg af at være konstrueret til lejligheden« – dels ulovligheder med køretøjer, herunder kørsel med forkerte nummerplader, personbilplader på lastbiler og lastbiler, der ikke var godkendt ved syn.

Klageren gjorde gældende, at der hverken forelå dom, voldgiftskendelse eller sigtelse, og at en politianmeldelse ikke kan bære en udelukkelse. Klagenævnet for Udbud henviste til forarbejderne, hvorefter bestemmelsen er formuleret bredt, ordregiveren har bevisbyrden, og det efter omstændighederne kan være et passende middel at henvise til »dokumentation fra egne eller andres erfaringer«. Der er således ikke krav om en endelig dom. Nævnet konkluderede:

Efter en samlet vurdering af de foreliggende oplysninger om de forhold, som Vejdirektoratet den 13. november 2023 har politianmeldt, og karakteren af den dokumentation, som ligger til grund herfor, finder klagenævnet på det foreløbigt foreliggende grundlag, at Vejdirektoratet har påvist, at A i forbindelse med udøvelsen af sit erhverv har begået alvorlige forsømmelser, der sår tvivl om A's integritet, jf. udbudslovens § 136, stk. 1, nr. 4.

Det, Klagenævnet for Udbud lagde vægt på, var altså ikke anmeldelsen som sådan, men **karakteren af den underliggende dokumentation** – ordregiverens egne konstateringer under en tidligere kontrakt og en ekstern værkstedsleverandørs registreringer – sammenholdt med at virksomheden trods flere henvendelser ikke havde dokumenteret fakturaernes rigtighed.

Modstykket er [26/01202](#) om Københavns Lufthavns 10-årige koncessionskontrakt til en værdi af 700 mio. kr. Her påberåbte den forbigåede tilbudsgiver sig, at samtlige tre ultimative ejere og bestyrelsesmedlemmer hos vinderen var tiltalt i Tyrkiet for budmanipulation og bestikkelse i forbindelse med et kommunalt udbud i Istanbul. Klagenævnet for Udbud fastslog, at der ikke forelå endelig dom efter [§ 135, stk. 1](#), og at det ikke var påvist, at selskabet selv eller dets ejere/ledere i forbindelse med selskabets erhverv havde begået alvorlige forsømmelser. Anklageskriftet angik et andet koncernselskab, og nævnet understregede, at maskinoversatte avisartikler og tiltaler mod andre selskaber ikke i sig selv pålægger ordregiveren en udelukkelsespligt:

På det foreløbige foreliggende grundlag vurderer klagenævnet, at Københavns Lufthavne har iværksat de undersøgelser af de påberåbte udelukkelsesgrunde, som de som ordregiver var forpligtet til.

Mønsteret på tværs af de to sager er klart. Klagenævnet for Udbud lægger vægt på:

- om forsømmelsen kan henføres til **tilbudsgiveren selv** – ikke til et søsterselskab, en koncernforbunden enhed eller en anden juridisk person,
- om der foreligger **objektiv, efterprøvelig dokumentation** (fakturaer, kontrolrapporter, værkstedsregistreringer) frem for mistanke, presseomtale eller uafklarede tiltaler,
- om forsømmelsen efter sin karakter **sår tvivl om integriteten** – ikke blot udgør en kontraktretlig uenighed,
- og om ordregiveren har givet tilbudsgiveren lejlighed til at forklare sig, før udelukkelsen blev endelig.

Det sidste punkt har rod helt tilbage i praksis fra før udbudsloven. I [2009-0019581](#) blev DSV Transport A/S udelukket af I/S Vestforbrænding, fordi en voldgiftskendelse havde fastslået, at virksomheden uberettiget havde ophævet en tidligere transportkontrakt. Klagenævnet for Udbud opstillede tre kumulative betingelser for »alvorlig fejl«: fejlen skal vedrøre erhvervsudøvelsen, være af betydelig grovhed og efter en saglig og objektiv vurdering være af væsentlig betydning for egnetheden som kontraktpart. Nævnet fandt, at kravet om grovhed

ikke var opfyldt, og lagde formildende vægt på baggrunden for tvisten, at DSV havde overholdt en midlertidig aftale efter ophævelsen, at erstatningen var betalt, og at parterne generelt havde et velfungerende samarbejde på andre kontrakter. Udelukkelsen var derfor uproportional. Selv med en voldgiftskendelse i hånden kan ordregiveren altså ikke nøjes med at konstatere ophævelsen – proportionalitetsvurderingen er en selvstændig hurdle.

LOV	Udbudsloven § 2	Udbudsloven § 135, stk. 1	Udbudsloven § 136
PRAKSIS	Klagenævnet for Udbud · Opsættende virkning nægtet i udbudssag om 700 mio. kr. reklamekontrakt i Københavns Lufthavn – tyrkiske straffesager mod vindende tilbudsgivers ledelse ikke tilstrækkeligt grundlag for udelukkelse 27.02.2026 Klagenævnet for Udbud · Afvisning af opsættende virkning i sag om udelukkelse fra udbud grundet alvorlige forsømmelser 01.02.2024 Klagenævnet for Udbud · Udelukkelse fra udbud på grund af uberettiget ophævelse af tidligere kontrakt var i strid med udbudsreglerne 19.10.2009		

§ 4 Væsentlig misligholdelse af en tidligere offentlig kontrakt (§ 137, stk. 1, nr. 4) – kravet om en selvstændig og forsvarlig vurdering

KN Rengøring-sagskomplekset er den mest gennemarbejdede praksis om [§ 137, stk. 1, nr. 4](#). Fælles faktum: Herlev Kommune ophævede den 19. august 2021 en rengøringskontrakt med KN Rengøring og fremsatte den 6. september 2021 et erstatningskrav på 9.545.793 kr. Ophævelsen blev herefter gjort gældende af flere andre kommuner i deres udbud.

I [22/09946](#) (Frederiksberg Kommune) fastslog Klagenævnet for Udbud det bærende princip: en ordregiver kan udelukke på baggrund af en tidligere væsentlig misligholdelse, **selvom der ikke foreligger en endelig dom eller voldgiftskendelse**, men det kræver, at ordregiveren foretager en selvstændig og forsvarlig vurdering af grundlaget for ophævelsen. Frederiksberg Kommune havde indhentet materiale fra Herlev Kommune, herunder kvalitetskontrolrapporter fra en uvildig tredjepart, der dokumenterede gentagne og alvorlige mangler. Der var derfor ikke grundlag for at tilsidesætte kommunens skøn.

Samme linje blev stadfæstet i den efterfølgende realitetskendelse [22/14557](#) (Vejle Kommune), hvor nævnet formulerede det som en **pligt**: ordregiveren er forpligtet til at foretage en selvstændig og konkret vurdering af, om en tidligere kontraktophævelse udgør væsentlig misligholdelse. Vejle Kommune havde indhentet og vurderet materiale fra både Herlev Kommune og KN Rengøring selv, og de dokumenterede, gentagne mangler i kvalitetsrapporterne bar konklusionen.

Hvad ordregiveren konkret skal gøre, kan udledes af de to sager:

- indhente det underliggende materiale fra den ophævende ordregiver – ikke nøjes med at konstatere, at der er sket ophævelse,
- lægge vægt på **uvildig dokumentation**, fx kvalitetskontrolrapporter udarbejdet af tredjepart,
- høre den berørte virksomhed og inddrage dens indsigelser i vurderingen,
- og dokumentere selve vurderingen, så den kan efterprøves.

At kravet er reelt, viser [25/10187](#) om regionernes fællesudbud af fremmedsprogstolkning til en anslået værdi af op mod 297,9 mio. kr. Klageren gjorde gældende, at vinderen skulle udelukkes efter § 137, stk. 1, nr. 4,

på grund af påståede ophævelser hos bl.a. Helsingør, Hillerød og Fredensborg Kommune samt Udlændinge- og Integrationsministeriet. Region Sjælland kontaktede de angiveligt ramte ordregivere, som **alle entydigt afkræftede**, at kontrakten var ophævet på grund af væsentlig misligholdelse, og indhentede supplerende dokumentation fra tilbudsgiveren i form af ansættelseskontrakter, lønsedler og leasingkontrakter. Klagenævnet for Udbud fandt herefter ikke påvist, at kontrakterne var ophævet grundet væsentlig misligholdelse, og udtalte, at »der er derfor ikke udsigt til, at påstanden vil blive taget til følge«. Sagen illustrerer spejlbilledet af KN Rengøring-sagerne: den samme forsvarlige undersøgelse, der kan bære en udelukkelse, kan også bære en beslutning om **ikke** at udelukke.

LOV	Udbudsloven § 137, stk. 1	Udbudsloven § 138, stk. 1	
PRAKSIS	Klagenævnet for Udbud · Afgørelse om opsættende virkning i sag om udbud af tolkerydelser til de danske regioner		27.11.2025
	Klagenævnet for Udbud · Udelukkelse fra udbud på grund af tidligere kontraktmisligholdelse og utilstrækkelig self-cleaning		28.04.2023
	Klagenævnet for Udbud · Afslag på opsættende virkning i sag om udelukkelse fra udbud grundet tidligere kontraktmisligholdelse		27.10.2022

§ 5 Fravalg af en frivillig udelukkelsesgrund binder ordregiveren – og § 136 kan ikke bruges som omvej

De frivillige udelukkelsesgrunde i [§ 137, stk. 1](#) skal anføres i udbudsbekendtgørelsen for at kunne anvendes. Klagenævnet for Udbud håndhæver dette valg stramt – i begge retninger.

[24/05147](#) er den centrale afgørelse. Bornholms Regionskommune udbød rammeaftaler om persontransport til en anslået værdi af 76 mio. kr. og havde i udbudsbetingelserne tilvalgt §§ 135-136 samt § 137, nr. 1-3 og nr. 5 – men **eksplicit fravalgt** § 137, stk. 1, nr. 4. En konkurrent gjorde opmærksom på, at Københavns Kommune i efteråret 2023 havde ophævet en kontrakt med den vindende tilbudsgiver efter blot en måned på grund af alvorlige forsømmelser i kørslen med specialskolebørn, og påstod, at kommunen alligevel var forpligtet til at undersøge udelukkelse efter den obligatoriske [§ 136, nr. 4](#).

Klagenævnet for Udbud anerkendte, at tidligere misligholdelser **kan** være omfattet af § 136, nr. 4, »i det omfang disse er af en sådan alvorlig karakter, at de sår tvivl om tilbudsgiverens integritet«, og at ordregiveren har en vis skønsmæssig adgang. Men nævnet fastslog samtidig, at kommunen efter fravalget hverken var berettiget eller forpligtet til at udelukke alene under henvisning til ophævelsen, og at de foreliggende oplysninger – herunder en pressemeddelelse fra Københavns Kommune – ikke indeholdt sådanne indikationer på adfærd omfattet af § 136, nr. 4, at kommunen var forpligtet til at undersøge forholdet nærmere efter [§ 159, stk. 3](#).

Afgørelsen har en vigtig følgevirkning for tilbudsgiverens oplysningspligt. Klageren havde også påberåbt sig [§ 136, nr. 3](#) og [§ 137, stk. 1, nr. 5](#) om tilbageholdte og vildledende oplysninger, fordi vinderen ikke havde oplyst om ophævelsen i sit ESPD. Klagenævnet for Udbud afviste dette: når § 137, nr. 4, ikke var tilvalgt, og der ikke var grundlag for udelukkelse efter § 136, nr. 4, havde tilbudsgiveren »hverken anledning eller pligt« til at oplyse om ophævelsen.

Samme logik gælder på konkurrenceområdet. I [21/13871](#) havde Sønderborg Kommune ikke tilvalgt den frivillige udelukkelsesgrund om konkurrencefordrejende aftaler. Klagenævnet for Udbud udtalte, at en afvisning derfor måtte hvile på et »mere sikkert grundlag« end det, der ellers gælder – nemlig kriteriet »tilstrækkelige

plausible indikationer« i bestemmelsen selv – og at det blotte forhold, at flere virksomheder står bag et tilbud, ikke udgør et sådant sikkert grundlag. Tilsvarende i [20/08288](#), hvor Skatteministeriet ikke havde tilvalgt grunden, og hvor nævnet ikke fandt et tilstrækkeligt sikkert grundlag for at anse samarbejdet mellem tilbudsgiveren og fem støttende enheder for ulovligt.

Har ordregiveren derimod tilvalgt grunden, prøver Klagenævnet for Udbud den fulde vurdering. Det skete i [18/09819](#), hvor nævnet udtrykkeligt fastslog, at det har kompetence til at vurdere, om en konsortiedannelse er i strid med konkurrenceloven som led i prøvelsen af udelukkelsesgrunden – men hvor ordregiverens vurdering af, at der ikke forelå »tilstrækkelige plausible indikationer«, blev opretholdt, bl.a. fordi der var syv andre tilbudsgivere, og konsortiets tilbud var det næstlaveste. Endelig viser [18/07636](#), at heller ikke den miljøretlige udelukkelsesgrund i [§ 137, stk. 1, nr. 1](#) aktiveres af en konkurrents påstand alene, når ordregiveren har fulgt den i udbudsmaterialet beskrevne procedure og ladet en ekstern kemiingeniør vurdere produkterne.

LOV	Udbudsloven § 136	Udbudsloven § 137, stk. 1	Udbudsloven § 159, stk. 3
PRAKSIS	Klagenævnet for Udbud · Afvisning af opsættende virkning i sag om udelukkelse fra udbud på grund af tidligere kontraktophævelse 21.06.2024 Klagenævnet for Udbud · Afvisning af opsættende virkning i sag om påstået konkurrencebegrænsende aftale ved udbud af kørselsservice 04.01.2022 Klagenævnet for Udbud · Klage over tildeling af rammeaftale afvist: Vurdering af konkurrencebegrænsende aftaler og evalueringsmetode 11.01.2021 Klagenævnet for Udbud · Klage over påstået konkurrencefordrejning i udbud af trykkeriaftale afvist 05.12.2019 Klagenævnet for Udbud · Klage over tildeling af rammeaftale for rengøringsmidler afvist 23.01.2019		

Self-cleaning efter § 138 – hvad Klagenævnet for Udbud lægger vægt på

[§ 138, stk. 3](#) opstiller tre betingelser for tilstrækkelig dokumentation af pålidelighed: (1) erstatning ydet, pålagt eller påtaget for tab som følge af handlinger omfattet af udelukkelsesgrundene, (2) indgående redegørelse for forholdene gennem aktivt samarbejde med undersøgelsesmyndighederne og (3) passende konkrete tekniske, organisatoriske og personalemæssige foranstaltninger til forebyggelse af yderligere overtrædelser. Klagenævnet for Udbud behandler betingelserne som **kumulative** – er blot én ikke opfyldt, er dokumentationen utilstrækkelig, og nævnet kan undlade at tage stilling til de øvrige, jf. udtrykkeligt [22/09946](#).

Prøvelsesintensiteten er lav. Nævnet gentager i både [22/09946](#), [22/14557](#) og [24/00121](#), at ordregiveren har et **betydeligt skøn**, som kun kan tilsidesættes, hvis der er tale om en usaglig eller fejlbehæftet vurdering eller et åbenbart forkert skøn.

Hvad Klagenævnet for Udbud i praksis afviser som utilstrækkeligt:

- **Generelle procedurebeskrivelser uden påvist implementering.** KN Rengørings dokument »Driftsformat for den Offentlige sektor« beskrev opstramninger og nye procedurer for opstart, ledelse, personaleuddannelse og kvalitetssikring. I [22/09946](#) tiltrådte nævnet, at materialet var for generelt, fordi det ikke beskrev konkrete personalemæssige og organisatoriske ændringer såsom reorganisering eller afbrydelse af forbindelser med personer, der var involveret i den tidligere misligholdelse. I [22/14557](#) blev det præciseret, at dokumentationen skal påvise, **hvilke konkrete ændringer der er foretaget i forhold til tidligere praksis, og hvordan de nye procedurer er implementeret.**

- **Proforma-ændringer i ejer- og ledelseskredsen.** I [24/00121](#) fratrådte direktøren og ejeren C som direktør og afstod sit ejerskab til sin ægtefælle, som blev registreret som direktør hos Erhvervsstyrelsen; en chauffør fik en skriftlig advarsel for ombytning af nummerplader, og C skulle fremover alene fungere som chauffør i selskabet. Klagenævnet for Udbud fandt ikke grundlag for at tilsidesætte Vejdirektoratets vurdering:

Den omstændighed, at C er fratrådt ledelsen, kan på det foreløbigt foreliggende grundlag ikke anses for tilstrækkelig med henblik på at forebygge yderligere forsømmelser.

- **Undvigende forklaringer om kernefaktum.** I samme sag lagde både Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen og nævnet særlig vægt på, at virksomheden om de angiveligt falske fakturaer alene havde anført, at der var tale om »modregning med diverse tilgodehavender«.

Omvendt viser [24/03756](#), at self-cleaning kan lykkes. Jammerbugt Kommune udelukkede i januar 2024 KN Rengøring efter § 137, stk. 1, nr. 4, indhentede den 6. februar 2024 en vejledende udtalelse fra Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen og modtog den 5. marts 2024 styrelsens vurdering af, at virksomheden »har fremlagt tilstrækkelig dokumentation for, at KN Rengøring i det konkrete udbud er pålidelig«. Styrelsen lagde vægt på, at virksomheden ikke var pålagt og ikke havde påtaget sig at yde erstatning, at ophævelsen ikke var undersøgt af en undersøgelsesmyndighed, og at der var dokumenteret passende konkrete tekniske, organisatoriske og personalemæssige foranstaltninger. Kommunen tildelte herefter begge delaftaler til virksomheden, og en konkurrent klagede forgæves over, at pålideligheden var godtaget. Den samme virksomhed, hvis »driftsformat« blev afvist som utilstrækkeligt i 2022 og 2023, blev altså i 2024-25 anerkendt som pålidelig – hvilket understreger, at self-cleaning-vurderingen er **konkret og tidsbunden**, og at den skal foretages i det enkelte udbud.

Endelig gælder de processuelle garantier i [§ 138, stk. 2](#) og [stk. 5](#): udelukkelse forudsætter, at ordregiveren har meddelt, at den pågældende er omfattet af en udelukkelsesgrund, og har fastsat en passende frist for dokumentation – og vurderer ordregiveren dokumentationen utilstrækkelig, skal dette begrundes over for ansøgeren eller tilbudsgiveren. I samtlige KN Rengøring-sager og i Vejdirektoratet-sagen havde ordregiveren fulgt denne procedure, hvilket i sig selv indgik i nævnets vurdering.

LOV	Udbudsloven § 137, stk. 1	Udbudsloven § 138, stk. 2-3, 5	
PRAKSIS	Klagenævnet for Udbud · Kendelse om Jammerbugt Kommunes udbud af rengøring: Evaluering af ydelsesberegning og vurdering af tilbudsgivers pålidelighed		20.01.2025
	Klagenævnet for Udbud · Afvisning af opsættende virkning i sag om udelukkelse fra udbud grundet alvorlige forsømmelser		01.02.2024
	Klagenævnet for Udbud · Udelukkelse fra udbud på grund af tidligere kontraktmisligholdelse og utilstrækkelig self-cleaning		28.04.2023
	Klagenævnet for Udbud · Afslag på opsættende virkning i sag om udelukkelse fra udbud grundet tidligere kontraktmisligholdelse		27.10.2022

Erstatningsbetingelsen i § 138, stk. 3, nr. 1 – hvornår er erstatning

§ 7 »pålagt« eller »påtaget«?

Den skarpeste fortolkningsafgørelse er [24/03756](#). Herlev Kommune havde fremsat et erstatningskrav på 9.545.793 kr. mod KN Rengøring, kravet var bestridt, og der verserede voldgiftssag. Klageren gjorde gældende,

at ordet »pålagt« i [§ 138, stk. 3, nr. 1](#) ikke forudsætter en endelig dom, og at det er tilstrækkeligt, at et erstatningskrav er fremsat. Jammerbugt Kommune gjorde det modsatte gældende.

Klagenævnet for Udbud gav ordregiveren medhold:

Da der ikke foreligger en dom eller anden afgørelse, er KN Rengøring ikke 'pålagt' at betale en erstatning til Herlev Kommune, jf. udbudslovens § 138, stk. 3, nr. 1. Den omstændighed, at Herlev Kommune har fremsat et erstatningskrav, indebærer således ikke, at KN Rengøring er pålagt at betale en erstatning.

Og videre om »påtaget«:

Det var derfor ikke relevant, at KN Rengøring fremlagde dokumentation for at have betalt en erstatning, hvis størrelse på nuværende tidspunkt i øvrigt er helt uafklaret. KN Rengøring har efter det oplyste fremsat indsigelser mod Herlev Kommunes krav, der verserer voldgiftssag om, og det er derfor åbenbart, at KN Rengøring heller ikke har 'påtaget' sig at yde erstatning til Herlev Kommune.

Det betyder i praksis, at en bestridt og uafklaret erstatningsfordring hverken kan bruges af ordregiveren som løftestang til at kræve betaling som betingelse for pålidelighed, eller af en konkurrent som argument for, at self-cleaning ikke kan lykkes. Resultatet skal sammenholdes med [22/09946](#), hvor Frederiksberg Kommune netop havde afvist en tilkendegivelse om at ville betale den erstatning, en voldgiftsret måtte pålægge, som utilstrækkelig – men hvor Klagenævnet for Udbud afgjorde sagen på den tredje betingelse (de forebyggende foranstaltninger) og udtrykkeligt fandt det unødvendigt at tage stilling til erstatningsspørgsmålet. Efter [24/03756](#) må retstilstanden anses for afklaret i tilbudsgiverens favør: uden dom eller anden afgørelse er erstatningsbetingelsen ikke aktiveret.

En beslægtet processuel pointe fra samme kendelse: Klagenævnet for Udbud afviste ordregiverens påstand om, at en påstand om pålidelighed nedlagt først efter klagefristens udløb skulle afvises efter [klagenævnslovens § 10, stk. 2](#). Nævnet lagde vægt på, at problemstillingen var præsenteret allerede i klageskriftet, at klageren havde taget forbehold for yderligere påstande, og at klageren **først efter klagens indgivelse** havde fået aktindsigt i den dokumentation, påstanden hvilede på – henholdsvis den vejledende udtalelse (8. maj 2024) og erstatningskravet (1. juli 2024).

LOV	Lov om Klagenævnet for Udbud § 10, stk. 2	Udbudsloven § 138, stk. 3
PRAKSIS	Klagenævnet for Udbud · Kendelse om Jammerbugt Kommunes udbud af rengøring: Evaluering af ydelsesberegning og vurdering af tilbudsgivers pålidelighed	20.01.2025
	Klagenævnet for Udbud · Afslag på opsættende virkning i sag om udelukkelse fra udbud grundet tidligere kontraktmisligholdelse	27.10.2022

Dokumentations- og beviskrav: ESPD, serviceattest og ordregivers undersøgelsespligt

§ 8

Udelukkellesgrunde håndhæves i praksis gennem dokumentationskæden: ESPD som foreløbigt bevis, serviceattest eller tilsvarende som endelig dokumentation, og [§ 159, stk. 2](#) om, at ordregiveren kun kan tildele kontrakten, hvis det er verificeret, at tilbudsgiveren ikke er udelukket efter §§ 135-137.

Undersøgelsespligten er en undtagelse, ikke en hovedregel. Klagenævnet for Udbud gentager konsekvent, at ordregiveren som udgangspunkt ikke har pligt til at kontrollere rigtigheden af oplysningerne i et tilbud,

medmindre det er åbenbart, at de er forkerte. I [17/00067](#) blev det gjort gældende, at Moderniseringsstyrelsen skulle have verificeret, at udenlandske bestyrelsesmedlemmer hos de vindende selskaber ikke var omfattet af [§ 135, stk. 2](#). Nævnet fandt, at styrelsen efter modtagelsen af serviceattesterne ikke havde haft anledning til tvivl, og at pligten til effektiv kontrol efter [§ 159, stk. 3](#) kun indtræder »i tvivlstilfælde«. Samme linje i [17/00982](#), hvor en konkurrents påstand om, at et tilbudt produkt ikke opfyldte et mindstekrav, ikke i sig selv udløste undersøgelsespligt, og i [24/03446](#) om SKI's rammeaftale om sygeplejeartikler til ca. 583 mio. kr., hvor nævnet med henvisning til fast praksis, herunder Højesterets dom **U.2012.2952H** (Montaneisen), fastslog, at undersøgelsespligten dækker perioden **indtil kontraktindgåelse**, og at forhold konstateret efter kontraktindgåelsen henhører under almindelig obligationsretlig håndhævelse.

Formkravene til dokumentation håndhæves til gengæld strengt. En række ældre kendelser viser, at manglende eller forældet dokumentation for udelukkelsesgrunde ikke kan repareres efter tilbudsfristen:

Sag	Forhold	Udfald
03-236.811	Attest fra Told og Skat i stedet for serviceattest; korrekt attest eftersendt	Afvisning berettiget – supplerings må ikke bruges til at eftersende manglende dokumentation
03-240.535	Egenerklæring på tro og love i stedet for serviceattest	Ordregiver både berettiget og forpligtet til at afvise
03-239.453	Serviceattest og øvrig dokumentation manglende ved fristen	Afvisning berettiget og forpligtet
2009-0018573	Serviceattest ældre end 6 måneder	Afvisning berettiget; kravet gælder også udenlandske tilbudsgivers tilsvarende dokumentation
2009-0020655	Serviceattest ældre end 6 måneder i stedet for krævet tro og love-erklæring om gæld	Afvisning berettiget og forpligtet
2010-0021535	Vindende tilbudsgivere manglende serviceattest eller havde attest ældre end 6 måneder	Tildelingsbeslutningerne annulleret

Den sidste sag er værd at hæfte sig ved: manglende dokumentation for udelukkelsesgrunde hos den vindende tilbudsgiver kan koste ordregiveren tildelingsbeslutningen. Konsekvensen kan også ramme tilbudsgiveren i anden retning – i [20/07069](#) blev klageren, efter at have fået medhold i en fejlbehæftet evaluering, alligevel udelukket fra udbuddet, fordi virksomheden ikke rettidigt indsendte dokumentation for oplysningerne i sit ESPD.

Bevisbyrdefordelingen kan sammenfattes således: **ordregiveren** har bevisbyrden for, at udelukkelsesgrunden foreligger (udtrykkeligt for § 136 i forarbejderne og for § 136, nr. 4, i [24/05147](#)), mens **tilbudsgiveren** har bevisbyrden for sin pålidelighed efter § 138. En **konkurrent**, der vil have en anden udelukket, må derimod løfte en tung byrde: nævnet kræver konkrete indikationer, ikke påstande, pressemeddelelser eller avisartikler, jf. [24/05147](#), [25/10187](#) og [26/01202](#).

LOV	Udbudsloven § 135, stk. 2	Udbudsloven § 138	Udbudsloven § 159, stk. 2-3
PRAKSIS	Klagenævnet for Udbud · Opsættende virkning nægtet i udbudssag om 700 mio. kr. reklamekontrakt i Københavns Lufthavn – tyrkiske straffesager mod vindende tilbudsgivers ledelse ikke tilstrækkeligt grundlag for udelukkelse Klagenævnet for Udbud · Afgørelse om opsættende virkning i sag om udbud af tolkerydelser til de danske regioner		
			27.02.2026 27.11.2025

Klagenævnet for Udbud · Klagenævnet for Udbuds afgørelse i sagen om rammeaftale for sygeplejeartikler hos SKI	25.11.2025
Klagenævnet for Udbud · Afvisning af opsættende virkning i sag om udelukkelse fra udbud på grund af tidligere kontraktophævelse	21.06.2024
Klagenævnet for Udbud · Afvisning af klage over udbudsevaluering efter kommunes anerkendelse og rettelse af fejl	08.04.2021
Klagenævnet for Udbud · Manglende pligt til at efterprøve tilbudsgivers oplysninger om opfyldelse af mindstekrav	23.06.2017
Klagenævnet for Udbud · Klage over manglende verifikation af mindstekrav og udelukkelsesgrunde i møbeludbud afvist	18.05.2017
Klagenævnet for Udbud · Annullation af tildelingsbeslutninger grundet manglende dokumentation i udbud af rammeaftale	10.01.2011
Klagenævnet for Udbud · Afvisning af tilbud på grund af manglende og forældet dokumentation i udbud af lægemidler	16.09.2010
Klagenævnet for Udbud · Afvisning af tilbud på grund af for gammel serviceattest	03.04.2009
Klagenævnet for Udbud · Afvisning af tilbud på grund af manglende serviceattest var berettiget	08.03.2004
Klagenævnet for Udbud · Afvisning af tilbud på grund af manglende serviceattest var berettiget	17.02.2004
Klagenævnet for Udbud · Afvisning af tilbud på grund af manglende serviceattest var berettiget	16.02.2004

§ 9 Sagsgang ved Klagenævnet for Udbud: klagefrister, opsættende virkning og delkendelsens rolle

Udelukkelsessager føres i praksis næsten altid som anmodninger om opsættende virkning, og det præger hele billedet af nævnets praksis på området.

Klageadgang og frister. Klage kan indgives af enhver med retlig interesse, af Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen og af visse organisationer, jf. [klagenævnens lovens § 6, stk. 1](#). Klageren skal senest samtidig med klagen skriftligt underrette ordregiveren, jf. [§ 6, stk. 4](#). Fristerne følger [§ 7](#): 20 kalenderdage for klage over ikke at være udvalgt ved begrænset udbud m.v. ([§ 7, stk. 1](#)), 45 kalenderdage efter offentliggørelsen af tildelingsbekendtgørelsen ([§ 7, stk. 2, nr. 1](#)) og 6 måneder efter indgåelse af en rammeaftale ([§ 7, stk. 2, nr. 3](#)). Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har en særlig frist på 2 år, jf. [§ 7, stk. 7](#).

Opsættende virkning. Efter [§ 12, stk. 2](#) har en klage indgivet i standstill-perioden automatisk opsættende virkning, indtil nævnet har truffet afgørelse om, hvorvidt klagen skal tillægges opsættende virkning indtil den endelige afgørelse – men opsættende virkning kan kun tillægges, »hvor særlige grunde taler herfor«. Klagenævnet for Udbud anvender tre kumulative betingelser:

1. **fumus boni juris** – en umiddelbar vurdering skal føre til, at klagen har noget på sig,
2. **uopsættelighed** – opsættende virkning skal være nødvendig for at afværge et alvorligt og uopretteligt tab,
3. **interesseafvejning** – klagerens interesse skal veje tungere end ordregiverens.

Er blot én betingelse ikke opfyldt, tillægges klagen ikke opsættende virkning. Nævnet underretter ordregiveren inden 30 kalenderdage fra modtagelsen af klagen, jf. [§ 12, stk. 3](#).

I samtlige de centrale udelukkelsessager – [22/09946](#), [24/00121](#), [24/05147](#), [25/10187](#) og [26/01202](#) – blev anmodningen afvist, fordi fumus boni juris ikke var opfyldt, og klagen blev efterfølgende tilbagekaldt.

Delkendelsen udgør derfor nævnets endelige afgørelse i alle fem sager. Det har to konsekvenser, som brugeren af praksis skal være opmærksom på: præmisserne er afgivet »på det foreløbigt foreliggende

grundlag» og under en summarisk prøvelse, og de fleste ledende udtalelser om §§ 136 og 138 findes derfor i delkendelser snarere end i fuldt oplyste realitetskendelser. Undtagelserne er [22/14557](#) og [24/03756](#), der begge er realitetskendelser – og som bekræfter delkendelsernes linje.

Intervention og omkostninger. Ordregiverens kontraktpart kan tillades at indtræde, jf. [§ 6, stk. 3](#); i [24/00121](#) benyttede de tildelte leverandører sig ikke af muligheden, mens den udelukkede virksomhed i [24/03756](#) intervenerede til støtte for ordregiveren. En tabende klager kan pålægges sagsomkostninger – i [24/03756](#) 40.000 kr. til kommunen, og klagegebyret blev ikke tilbagebetalt.

Bindende karakter og domstolsprøvelse. Klagenævnet for Udbuds afgørelser er bindende, men kan indbringes for domstolene senest 8 uger efter, at afgørelsen er meddelt parterne; sker det ikke, er afgørelsen endelig, jf. [§ 8, stk. 1](#).

LOV

[Lov om Klagenævnet for Udbud § 6, stk. 1, 3-4](#)
[Lov om Klagenævnet for Udbud § 7, stk. 1-2](#)
[Lov om Klagenævnet for Udbud § 8, stk. 1](#)
[Lov om Klagenævnet for Udbud § 12, stk. 2-3](#)

PRAKSIS	Klagenævnet for Udbud · Opsættende virkning nægtet i udbudssag om 700 mio. kr. reklamekontrakt i Københavns Lufthavn – tyrkiske straffesager mod vindende tilbudsgivers ledelse ikke tilstrækkeligt grundlag for udelukkelse	27.02.2026
	Klagenævnet for Udbud · Afgørelse om opsættende virkning i sag om udbud af tolkerydelser til de danske regioner	27.11.2025
	Klagenævnet for Udbud · Kendelse om Jammerbugt Kommunes udbud af rengøring: Evaluering af ydelsesberegning og vurdering af tilbudsgivers pålidelighed	20.01.2025
	Klagenævnet for Udbud · Afvisning af opsættende virkning i sag om udelukkelse fra udbud på grund af tidligere kontraktophævelse	21.06.2024
	Klagenævnet for Udbud · Afvisning af opsættende virkning i sag om udelukkelse fra udbud grundet alvorlige forsømmelser	01.02.2024
	Klagenævnet for Udbud · Udelukkelse fra udbud på grund af tidligere kontraktmisligholdelse og utilstrækkelig self-cleaning	28.04.2023
	Klagenævnet for Udbud · Afslag på opsættende virkning i sag om udelukkelse fra udbud grundet tidligere kontraktmisligholdelse	27.10.2022

§ 10 Sammenhængen med domstolspraksis: integritetsvurderingen og det økonomiske efterspil

Klagenævnet for Udbud træffer ikke afgørelse i et lukket rum. To spor forbinder nævnets udelukkelsespraksis med domstolene.

Integritetsvurderingen spejler strafferetten. Udelukkelsesgrundene i [§ 135, stk. 1, nr. 2](#) om bestikkelse og [§ 136, nr. 4](#) om alvorlige forsømmelser, der sår tvivl om integriteten, henter deres indhold fra den adfærd, straffedomstolene bedømmer i forholdet mellem leverandør og offentlig beslutningstager. Den centrale afgørelse er [SS-790/2022-OLR](#), hvor Østre Landsret fandt en tidligere afdelingschef i en offentlig myndighed skyldig i passiv bestikkelse efter [straffeloven § 144](#) for at have modtaget konsulentopgaver fra en ekstern leverandør, hvis opgaver for myndigheden hun selv havde afgørende indflydelse på, og hvor den eksterne konsulent samtidig blev dømt for aktiv bestikkelse efter [straffeloven § 122](#). Landsretten lagde vægt på, at den gensidige tildeling af opgaver var egnet til at påvirke afdelingschefens uvildighed, og at forholdet blev holdt skjult for myndigheden. Byretten var nået til det modsatte resultat i [SS-12682/2021-KBH](#), hvor der blev frifundet med den begrundelse, at der var udført reelt arbejde, og at vederlaget derfor ikke udgjorde

en uberettiget fordel. Sagssparret illustrerer præcis den vanskelighed, ordregiveren står i, når integriteten skal bedømmes prospektivt i et udbud: selv domstolene kan nå modsatte resultater på samme faktum – og netop derfor kræver Klagenævnet for Udbud i [26/01202](#), at forsømmelsen er **påvist**, og ikke blot mistænkt.

Tilsvarende viser [SS-1052/2023-VLR](#), hvor Vestre Landsret ændrede byrettens frifindende dom og fandt tre tidligere ansatte i Forsvarsministeriets Ejendomsstyrelse samt en malervirksomhed skyldige i medvirken til mandatsvig af særlig grov beskaffenhed og bestikkelse i et årelangt system med »skyggekonti« hos forsvarrets leverandører, hvilken type adfærd hos en leverandør netop er kernen i § 136, nr. 4. Og [SS-1911/2021-OLR](#) viser tærsklens lave niveau: en middag til ca. 2.500 kr. betalt af en ammunitionsleverandør til en sektionschef i Forsvaret var uberettiget bestikkelse, og et politisk ønske om tættere dialog mellem Forsvaret og leverandørerne kunne ikke retfærdiggøre forholdet.

Det økonomiske efterspil afgøres ved domstolene. Klagenævnet for Udbuds konstatering af en overtrædelse er ikke i sig selv et erstatningsgrundlag, og kendelser om erstatning indbringes rutinemæssigt. I

[BS-6039/2023-SVE](#) stadfæstede Retten i Svendborg nævnets skønsmæssigt fastsatte erstatning på 600.000 kr. til en vognmand, efter at nævnet havde fundet trafikselskabernes ændring af et mindstekrav udbudsstridig – et illustrativt eksempel på, at nævnsafgørelsen udgør fundamentet for det civile søgsmål. På det overordnede ansvarsgrundlag er [Sag 88/2010](#) fortsat retningsgivende: Højesteret fastslog, at Kystdirektoratet handlede ansvarspådragende ved ikke at afvise et tilbud med væsentlige forbehold, og at en konkurrerende tilbudsgiver havde krav på erstatning for tabt avance. Overført på udelukkelsesområdet betyder det, at en ordregiver, der udelukker uberettiget – eller undlader at udelukke, hvor pligten var klar – risikerer et erstatningsansvar, som afgøres af domstolene og ikke af nævnet alene.

Der foreligger endnu ikke offentliggjort dansk højesteretspraksis, der direkte prøver udbudslovens §§ 136-138 om udelukkelse og self-cleaning. Vejledningen på området må derfor indtil videre hentes i Klagenævnet for Udbuds egne kendelser sammenholdt med [udbudsdirektivets artikel 57](#).

LOV	Straffeloven § 122	Straffeloven § 144	Udbudsloven § 135, stk. 1	Udbudsloven § 136
PRAKSIS	Højesteret · Kystdirektoratets erstatningsansvar for overtrædelse af udbudsregler ved antagelse af tilbud med grundlæggende forbehold			15.06.2012
	Landsretten · Landsret stadfæster dom for modtagelse af bestikkelse i form af Michelin-middag for ansat i Forsvaret			13.11.2024
	Landsretten · Dom om mandatsvig og bestikkelse i Forsvarsministeriets Ejendomsstyrelse			16.09.2024
	Landsretten · Landsretsdom for bestikkelse: Afdelingschef i offentlig myndighed dømt for at modtage konsulentopgaver fra ekstern leverandør			18.01.2024
	Byretten · Erstatning til vognmand efter ulovlig ændring af udbudsvilkår for garantikørsel			31.05.2024
	Byretten · Frifindelse i sag om bestikkelse i offentlig tjeneste			08.03.2022
	Klagenævnet for Udbud · Opsættende virkning nægtet i udbudssag om 700 mio. kr. reklamekontrakt i Københavns Lufthavn – tyrkiske straffesager mod vindende tilbudsgivers ledelse ikke tilstrækkeligt grundlag for udelukkelse			27.02.2026

Sammenfatning: sådan bedømmer Klagenævnet for Udbud en udelukkelsessag

Praksis kan sammenfattes i en toleddet prøvelse med to forskellige intensiteter.

Første led – er udelukkelsesgrunden påvist? Her prøver Klagenævnet for Udbud reelt, om ordregiveren har løftet sin bevisbyrde. Nævnet accepterer, at beviset kan hvile på andet end en dom: egne og andres erfaringer, kvalitetskontrolrapporter fra uvildig tredjepart, konkrete fakturaforhold og en politianmeldelse understøttet af dokumentation. Men nævnet kræver, at forsømmelsen kan henføres til **tilbudsgiveren selv**, at den er **konkret dokumenteret**, og at ordregiveren har foretaget en **selvstændig og forsvarlig vurdering** – ikke blot lagt en anden myndigheds ophævelse ukritisk til grund. Presseomtale, verserende tiltaler mod andre koncernselskaber og konkurrenters påstande er ikke nok. Har ordregiveren fravalgt den relevante frivillige udelukkelsesgrund, er dette valg bindende, og den obligatoriske § 136, nr. 4, kan ikke bruges som omvej til at genindføre den.

Andet led – er pålideligheden dokumenteret? Her træder nævnet et skridt tilbage. Ordregiveren har et betydeligt skøn, som kun tilsidesættes ved usaglighed, objektivt forkert grundlag eller åbenbar overskridelse af skønsgrænsen. De tre betingelser i § 138, stk. 3, er kumulative, og i praksis falder sagerne oftest på den tredje: dokumentationen skal vise **hvilke konkrete ændringer** der er gennemført i forhold til tidligere praksis, og **hvordan de er implementeret**. Et generelt driftsformat, en hensigtserklæring om fremtidig erstatningsbetaling og et direktørskifte, hvor den hidtidige ejer bliver i virksomheden, rækker ikke. Omvendt er erstatningsbetingelsen ikke aktiveret, blot fordi en tidligere ordregiver har fremsat et bestridt krav – der kræves dom eller anden afgørelse.

For **ordregiveren** er den praktiske lære: indhent det underliggende materiale, hør virksomheden, dokumentér vurderingen skriftligt, giv en passende frist til self-cleaning efter § 138, stk. 2, og begrund et afslag efter § 138, stk. 5. For **tilbudsgiveren**: oplys korrekt i ESPD'et om forhold omfattet af de tilvalgte udelukkelsesgrunde, og lever et self-cleaning-materiale, der er konkret, dateret, implementeret og knyttet til netop de personer og processer, der fejlede. For **konkurrenten**, der vil have en anden udelukket: forbered dokumentation af en helt anden kvalitet end avisartikler og formodninger – og vær opmærksom på, at klagefristerne i klagenævnslovens § 7 løber, selv om den nødvendige dokumentation først kan opnås gennem aktindsigt senere i forløbet.

LOV

[Lov om Klagenævnet for Udbud § 7](#)
[Udbudsloven § 136](#)
[Udbudsloven § 137, stk. 1](#)
[Udbudsloven § 138, stk. 2-3, 5](#)

PRAKSIS

Klagenævnet for Udbud · Opsættende virkning nægtet i udbudssag om 700 mio. kr. reklamekontrakt i Københavns Lufthavn – tyrkiske straffesager mod vindende tilbudsgivers ledelse ikke tilstrækkeligt grundlag for udelukkelse	27.02.2026
Klagenævnet for Udbud · Kendelse om Jammerbugt Kommunes udbud af rengøring: Evaluering af ydelsesberegning og vurdering af tilbudsgivers pålidelighed	20.01.2025
Klagenævnet for Udbud · Afvisning af opsættende virkning i sag om udelukkelse fra udbud på grund af tidligere kontraktophævelse	21.06.2024
Klagenævnet for Udbud · Afvisning af opsættende virkning i sag om udelukkelse fra udbud grundet alvorlige forsømmelser	01.02.2024
Klagenævnet for Udbud · Udelukkelse fra udbud på grund af tidligere kontraktmisligholdelse og utilstrækkelig self-cleaning	28.04.2023
Klagenævnet for Udbud · Afslag på opsættende virkning i sag om udelukkelse fra udbud grundet tidligere kontraktmisligholdelse	27.10.2022

REFERENCE Lovgrundlag

6 paragraffer

[Lov om Klagenævnet for Udbud § 12](#)

stk. 2

[Udbudsloven § 135](#)

stk. 1

Udbudsloven § 136		Udbudsloven § 137	stk. 1
Udbudsloven § 138	stk. 3	Udbudsloven § 159	stk. 3

MATERIALE Citerede afgørelser

30 afgørelser

HØJESTERET · ØVERSTE INSTANS 1

15.06.2012	Kystdirektoratets erstatningsansvar for overtrædelse af udbudsregler ved antagelse af tilbud med grundlæggende forbehold	88-2010
------------	--	---------

LANDSRETTE · ANKEINSTANS 3

13.11.2024	Landsret stadfæster dom for modtagelse af bestikkelse i form af Michelin-middag for ansat i Forsvaret	9722-11350
16.09.2024	Dom om mandatsvig og bestikkelse i Forsvarsministeriets Ejendomsstyrelse	6172-7399
18.01.2024	Landsretsdom for bestikkelse: Afdelingschef i offentlig myndighed dømt for at modtage konsulentopgaver fra ekstern leverandør	4633-5563

BYRETTE · FØRSTE INSTANS 2

31.05.2024	Erstatning til vognmand efter ulovlig ændring af udbudsvilkår for garantikørsel	5543-6637
08.03.2022	Frifindelse i sag om bestikkelse i offentlig tjeneste	4621-5550

KLAGENÆVNET FOR UDBUD · NÆVN / KLAGEINSTANS 23

27.02.2026	Opsættende virkning nægtet i udbudssag om 700 mio. kr. reklamekontrakt i Københavns Lufthavn – tyrkiske straffesager mod vindende tilbudsgivers ledelse ikke tilstrækkeligt grundlag for udelukkelse	26/01202
27.11.2025	Afgørelse om opsættende virkning i sag om udbud af tolkerydelser til de danske regioner	25/10187
25.11.2025	Klagenævnet for Udbuds afgørelse i sagen om rammeaftale for sygeplejeartikler hos SKI	24/03446
20.01.2025	Kendelse om Jammerbugt Kommunes udbud af rengøring: Evaluering af ydelsesberegning og vurdering af tilbudsgivers pålidelighed	24/03756
21.06.2024	Afvisning af opsættende virkning i sag om udelukkelse fra udbud på grund af tidligere kontraktophævelse	24/05147
01.02.2024	Afvisning af opsættende virkning i sag om udelukkelse fra udbud grundet alvorlige forsømmelser	24/00121
28.04.2023	Udelukkelse fra udbud på grund af tidligere kontraktmisligholdelse og utilstrækkelig self-cleaning	22/14557
27.10.2022	Afslag på opsættende virkning i sag om udelukkelse fra udbud grundet tidligere kontraktmisligholdelse	22/09946

04.01.2022	Afvisning af opsættende virkning i sag om påstået konkurrencebegrænsende aftale ved udbud af kørselsservice	21/13871
08.04.2021	Afvisning af klage over udbudsevaluering efter kommunes anerkendelse og rettelse af fejl	20/07069
11.01.2021	Klage over tildeling af rammeaftale afvist: Vurdering af konkurrencebegrænsende aftaler og evalueringsmetode	20/08288
05.12.2019	Klage over påstået konkurrencefordrejning i udbud af trykkeriaftale afvist	18/09819
23.01.2019	Klage over tildeling af rammeaftale for rengøringsmidler afvist	18/07636
23.06.2017	Manglende pligt til at efterprøve tilbudsgivers oplysninger om opfyldelse af mindstekrav	17/00982
18.05.2017	Klage over manglende verifikation af mindstekrav og udelukkelsesgrunde i møbeludbud afvist	17/00067
31.01.2012	Afvisning af genoptagelse af udbudssag om krav til serviceattest	2011-0025471
10.01.2011	Annulteration af tildelingsbeslutninger grundet manglende dokumentation i udbud af rammeaftale	2010-0021535
16.09.2010	Afvisning af tilbud på grund af manglende og forældet dokumentation i udbud af lægemidler	2009-0020655
19.10.2009	Udelukkelse fra udbud på grund af uberettiget ophævelse af tidligere kontrakt var i strid med udbudsreglerne	2009-0019581
03.04.2009	Afvisning af tilbud på grund af for gammel serviceattest	2009-0018573
08.03.2004	Afvisning af tilbud på grund af manglende serviceattest var berettiget	03-239.453
17.02.2004	Afvisning af tilbud på grund af manglende serviceattest var berettiget	03-240.535
16.02.2004	Afvisning af tilbud på grund af manglende serviceattest var berettiget	03-236.811
PARKERINGSKLAGENÆVNET · NÆVN / KLAGEINSTANS		1
16.12.2024	Annulteration af parkeringsafgift grundet mangelfuld begrundelse ved to p-skiver	park-7399