

K E N D E L S E

CGI Danmark A/S
(selv)

mod

Erhvervsstyrelsen
(advokat Martin Stæhr og advokat Kasper Ingemann Larsen, København)

Intervenient:
Deloitte Statsautoriseret Revisionspartnerselskab
(selv)

Ved udbudsbekendtgørelse nr. 763225-2023 af 14. december 2023, offentliggjort den 15. december 2023, udbød Erhvervsstyrelsen som begrænset udbud en rammeaftale for udvikling og vedligehold af Erhvervsstyrelsens systemportefølje. Aftalen er opdelt i seks delaftaler med et varierende antal leverandører på hver, hvoraf de første to delaftaler vedrører generelle udviklings- og vedligeholdelsesydelse.

Den 21. marts 2025 iværksatte Erhvervsstyrelsen et miniudbud inden for delaftale 1 af en leverancekontrakt vedrørende ”Overtagelse, vedligeholdelse og videreudvikling af AER – Produktenhed (Nemhandel Infrastruktur, Nemhandel Dokumenter og Klimakompasset)”.

Ved udløbet af tilbudsfristen den 29. april 2025 havde Erhvervsstyrelsen modtaget tilbud fra CGI Danmark A/S (”CGI”), Deloitte Statsautoriseret Revisionspartnerskab (”Deloitte”) og Netcompany A/S.

Den 3. juni 2025 meddelte Erhvervsstyrelsen, at Deloitte var blevet tildelt leverancekontrakten, der efterfølgende blev indgået den 20. juni 2025.

Den 4. juli 2025 indgav CGI klage til Klagenævnet for Udbud over Erhvervsstyrelsen.

CGI fremsatte ved klagens indgivelse anmodning om, at klagenævnet i medfør af lov om Klagenævnet for Udbud § 12, stk. 1 skulle beslutte, at klagen skulle have opsættende virkning.

Idet klagen er indgivet efter, at Erhvervsstyrelsen har indgået kontrakt med Deloitte, har klagenævnet den 7. juli 2025 meddelt, at der ikke er grundlag for at tage stilling til anmodningen om opsættende virkning.

CGI har herefter nedlagt følgende påstande:

Påstand 1

Klagenævnet skal konstatere, at Erhvervsstyrelsen har handlet i strid med udbudslovens § 161 og ligebehandlings- og gennemsigtighedsprincippet i udbudslovens § 2 ved at anvende en metode til evaluering af underkriteriet pris, som ikke afspejler de reelle omkostninger på leveringskontrakten, og dermed ikke er egnet til at identificere det økonomisk mest fordelagtige tilbud, ved ikke at have angivet en procentvis fordeling mellem centrale og decentrale timepriser ved beregning af den evalueringstekniske pris.

Påstand 2

Klagenævnet skal annullere Erhvervsstyrelsens beslutning om at tildele den udbudte leveringskontrakt til Deloitte.

Erhvervsstyrelsen har nedlagt påstand om, at klagen ikke tages til følge.

Klagenævnet har den 7. juli 2025 meddelt Erhvervsstyrelsens kontraktpart, Deloitte, at det er muligt at intervenere i sagen, jf. lov om Klagenævnet for Udbud § 6, stk. 3.

Deloitte har anmodet om tilladelse til at intervenere i sagen. Ved brev af 13. august 2025 har klagenævnet meddelt tilladelse til, at Deloitte intervenserer i sagen til støtte for Erhvervsstyrelsen.

Deloitte har dog ikke udtalt sig yderligere i sagen.

Sagens nærmere omstændigheder

Udbudsbekendtgørelse nr. 763225-2023 af 14. december 2023 indeholder følgende:

”

5.1. Delkontrakt: LOT-0001

Titel: Delaftale 1 Udvikling og vedligehold

Beskrivelse: Angår i hovedtræk udvikling og vedligehold af it-systemer. Opgaver under denne delaftale kan af Erhvervsstyrelsen udbydes som (1) udvikling, (2) udvikling, vedligeholdelse og videreudvikling eller (3) overtagelse, vedligeholdelse og videreudvikling. Under delaftale 1 har leverandøren leveranceansvaret for udviklingsopgaven og vedligeholdelsesopgaven. Se Bilag A for nærmere angivelse af delaftalens omfang.

...

5.1.3. Anslået varighed

Varighed: 4 År

5.1.4. Værdi

Anslået værdi eksklusiv moms: 500 000 000,00 DKK

Rammeaftalens maksimumværdi: 950 000 000,00 DKK

...”

Af rammeaftalen fremgår det:

”...

16 Ændringer

Parterne kan efter indgåelse af en Leverancekontrakt fremsætte anmodning om ændringer ved brug af Bilag I Skabelon for ændringsanmodning. Den Part, der modtager ændringsanmodningen skal uden ugrundet ophold udfylde ændringsanmodningen og returnere denne til den anden Part. Parterne skal uden ugrundet ophold efter modtagelsen af en anmodning medvirke til afklaring af, hvorvidt denne behandles som en ændringsanmodning i henhold til nærværende punkt, eller om der er tale om en anmodning, som behandles inden for rammerne af den agile proces som angivet i Bilag F.1 Agil metode.

Ændringer af Rammeaftalen og Rammeaftalens bilag kan alene ske i overensstemmelse med udbudslovens regler, og sker i henhold til nærværende punkt 16 og ændringsproceduren, jf. Bilag I Skabelon for ændringsanmodning. Hertil skal det særligt bemærkes, at det forventes, at Bilag E Rammearkitektur ændrer sig 1-2 gange om året.

...

27 Konsulentlisten og medarbejderallokering

27.1 Medarbejdere tilknyttet Rammeaftalen

Leverandøren skal ved udformningen af tilbud under en Delaftale sammensætte det tilbudte team af de på Konsulentlisten opførte medarbejdere, uanset om der anvendes centrale eller decentrale ressourcer, jf. punkt 28.

...

27.3 Udskiftning af medarbejdere i en Leverancekontrakt

Ved indgåelse af en Leverancekontrakt under nærværende Rammeaftale er det tilbudte team bindende for Leverandøren, herunder de relative allokeringer af medarbejdere.

Leverandøren kan alene med Kundens skriftlige accept tilføje eller fjerne medarbejdere fra Leverandørens team eller ændre deres allokering. Såfremt sådanne ændringer er midlertidige, skal varigheden aftales skriftligt inden ændringen gennemføres. Hvis den medarbejder, Leverandøren ønsker at udskifte, er en Nøglemedarbejder, skal Leverandøren i en skriftlig anmodning om udskiftning redegøre for hvilke ændringer i opgavens karakter, der motiverer denne udskiftning.

...

28 Centrale og decentrale ressourcer

For Delaftale 1 og Delaftale 2 gælder det, at Leverandøren kan anvende decentrale ressourcer til løsning af konkrete opgaver under en Leverancekontrakt i henhold til nærværende punkt i Rammeaftalen.

Ved anvendelse af decentrale ressourcer menes der anvendelse af konsulenter, der hovedsageligt arbejder fysisk fra andre lokationer end Kundens lokaler, herunder i andre EU-lande og EØS-lande. En central ressource, der arbejder på eget kontor en dag, bliver dermed ikke decentral.

Tilsvarende bliver en decentral ressource ikke central af at arbejde kortvarigt fra Kundens lokation.

28.1 Fravigelse fra udgangspunktet om central udførelse

Som udgangspunkt skal Leverancer udføres hos Kunden medmindre andet er aftalt konkret mellem Kunden og Leverandøren, jf. også punkt 12 Generelt.

Når der aftales anvendelse af decentrale ressourcer, er der dermed tale om en fravigelse fra udgangspunktet, der skal aftales konkret.

...

28.6 Specifikke vilkår i Leverancekontrakter

Kunden fastsætter i konkrete Leverancekontrakter yderligere specifikke vilkår for anvendelse af decentrale ressourcer, hvis relevant henset Leverancekontraktens genstand og ønsker til konkret udførelse.

...

I bilag B til rammeaftalen ("Tildeling af Leverancekontrakter under Rammeaftalen") hedder det:

"...

1 Indledning

Dette bilag beskriver ud fra hvilke principper og procedurer, Kunden tilrettelægger indkøb på Rammeaftalen. Indkøbene vil ske både som Miniudbud og direkte tildelinger ...

...

2 Retningslinjer for gennemførelse af Miniudbud

Processen for Miniudbuddet vil i alle tilfælde blive beskrevet i de miniudbudsdokumenter, der udarbejdes i forbindelse med det konkrete Miniudbud. I overordnede træk kan Miniudbuddene dog skitseres som angivet i følgende:

2.1 Kortlægning af behov

Kunden kortlægger sit behov, udvælger den relevante Delaftale og udarbejder et miniudbudsmateriale ud fra de dokumenter, der gælder for den relevante Delaftale.

2.2 Tildelingskriterier og evalueringsmodel

Vægtede underkriterier til tildelingskriteriet "bedste forhold mellem pris og kvalitet" samt evalueringsmodel bliver fastlagt i forbindelse med de enkelte Miniudbud. Se rammen for underkriterier og vægtning nedenfor under 6.1 for de enkelte Delaftaler.

...

2.7 Evaluering

Med afsæt i Kundens evaluering tildeles Leverancekontrakten til den Leverandør, som afgiver det tilbud med bedste forhold mellem pris og kvalitet på grundlag af de vægtede underkriterier samt evalueringsmodellen, der er fastsat i miniudbudsbetingelserne.

...

3 Decentrale ressourcer

Kunden kan ved genåbning af konkurrencen på Delaftale 1 og 2 bestemme, at Leverandøren kan byde ind med decentrale ressourcer. Rammerne for brug af konsulenter centralt og decentralt vil følge af det konkrete Miniudbud.

For eksempel kan Kunden bestemme, at det er op til Leverandøren at fastsætte en fordeling af centrale og decentrale konsulenter, hvorefter Kunden dermed anvender evalueringskriterierne i Miniudbuddet til at identificere det bedste bud. I andre situationer kan Kunden bestemme, at hovedparten eller alle konsulenter skal være centrale.

...

4 Andre forhold – alle Delaftaler

...

De timepriser, herunder også de timepriser der er angivet for de forskellige konsulentniveauer, Leverandøren tilbød ved den oprindelige tildeling af Rammeaftalen, er maksimalpriser. Leverandøren er derfor ved tildeling af Leverancekontakter under Rammeaftalen forpligtet til at tilbyde de samme timepriser, eller timepriser der er lavere end de oprindelige timepriser.

For at sikre realiteten i de afgivne tilbud på Rammeaftalen i forhold til de efterfølgende kontrakttildelinger kan Leverandøren alene afgive tilbud med de navngivne konsulenter, der er tilknyttet Rammeaftalen. Såfremt særlige forhold begrundet det – for eksempel Leverancekontraktens omfang og karakter – kan Kunden tillade, at der afgives tilbud med flere og andre konsulenter end de, der specifikt er tilknyttet Rammeaftalen.

Leverandører kan forvente, at udviklingsopgaver under Delaftale 1 navnlig vil give denne mulighed.

...

6.1.1 For Delaftale 1 Udvikling og vedligehold

...

Størstedelen af Miniudbud under Delaftale 1 må forventes at angå vedligeholdelseskontrakter, der relaterer sig til den allerede eksisterende systemportefølje. Det skal bemærkes, at der i medfør af en vedligeholdelseskontrakt kan udføres såvel ordinært vedligehold som videreudvikling eller egentlig nyudvikling af Leverancekontraktens genstand.

...”

Af leverancekontrakten (”Delaftale 1 Udvikling og vedligehold. Vedligeholdelse og videreudvikling af AER Produktenhed (Nemhandel Infrastruktur, Nemhandel Dokumenter og Klimakompasset)”) fremgår det:

” ...

8.4 Prioritering og omprioritering

Leverandøren skal i sin projektledelse fokusere på de aktiviteter og etablering af den funktionalitet, der understøtter en realisering af Kundens Behovsopgørelse og Kundens eventuelle minimumskrav.

Leverandøren skal imødekomme Kundens ønsker til prioritering eller omprioritering af aktiviteter i forbindelse med opfyldelsen af Leverancekontrakten. Såfremt sådanne ønsker må forventes at medføre en væsentlig forøgelse eller reduktion af Leverandørens opgaver i udførelsen af Leverancen, skal sådanne ønsker varsles med 10 Arbejdsdage. I sådanne tilfælde skal Parterne på Leverandørens initiativ indgå en ændringsaftale, der fastlægger konsekvenserne af en sådan ændret prioritering i forhold til tidsplanen og vederlag samt andre vilkår, som sagligt kan begrundes i Kundens ændrede prioritering. Ændringshåndtering sker i henhold til punkt 15 og Bilag I Skabelon for ændringsanmodning.

...

15 Ændringshåndtering

Alle ændringer gennemføres på baggrund af ændringsanmodninger i henhold til processen beskrevet i Bilag I Skabelon for ændringsanmodning. Løbende bagatelagte justeringer i opgaverne, der ikke har konsekvenser for tidsplan, ressourcer og medarbejdere, økonomi osv. kræver ikke ændringsanmodninger, med mindre en af parterne kræver dette.

Ved større videreudviklingsopgaver, jf. Bilag H.3 punkt 4.1, i en Leverancekontrakt har Kunden ved brug af Bilag I Skabelon for ændringsanmodning ret til at indføre en fornyet Fase I – Afklaring. Afklaringsfasen skal, medmindre andet aftales, gennemføres på samme måde som det følger af punkt 3.1. Kunden har under Fase I – Afklaring adgang til at udtræde af udviklingsopgaven, som beskrevet i punkt 19.1.1 Udtrædelse i forbindelse med Fase I – Afklaring.

...

18 Ikrafttræden og varighed

Leverancekontrakten træder i kraft den 1. juni 2025 med ordinært udløb den 31. maj 2028.

Der er herudover en option på op til 12 måneders forlængelse, hvilket betyder, at Leverancekontrakten senest udløber den 31. maj 2029

...”

Af bilag 3 til delaftale 1 ("Organisation") fremgår det:

” ...

3.2 Leverandørens teams og projektorganisering

...

Kunden forventer ved kontraktens opstart at Leverandøren tilbyder 16 fuldtidsressourcer (herefter benævnt FTE), fordelt på de 3 teams i AER, jf. Bilag 1 Behovsopgørelse, afsnit 1.1 jf. punkt 2 Kundens organisering ...”

Af bilag UB1.1 til delaftale 1 (”Tilbudsskabelon – Delaftale 1”) fremgår det:

”...

4.3 Den tilbudte enhedstimepris

Tilbudsgiver tilbyder følgende enhedstimepriser for konsulentkategorierne 1-4, jf. Bilag A

Beskrivelse af Rammeaftalen, hvor 4 er den kategori, der har højeste kompetence.

Tabel 4. Pristabel

Pristabel	
Enhedstimepris for centrale konsulenter (DKK ekskl. moms)	Vægtning (%)
Indsæt enhedstimepris	80
Enhedstimepris for decentrale konsulenter (DKK ekskl. moms)	Vægtning (%)
Indsæt enhedstimepris	20

Den evalueringstekniske sum udregnes af Erhvervsstyrelsen ved at benytte nedenstående fremgangsmetode.

Evalueringsteknisk sum
$ \begin{aligned} &(\text{Evalueringsteknisk pris for centrale ressourcer} \times 80\%) \\ &+ \\ &(\text{Evalueringsteknisk pris for decentrale ressourcer} \times 20\%) \\ &= \\ &\text{Samlet evalueringstekniske sum} \end{aligned} $

”...

Af betingelserne for miniudbuddet fremgår det:

”...

2.2 Formål

Formålet med indkøbet er at indgå én Leverancekontrakt med én Leverandør for AER produktenheden, og dermed at sikre fortsat vedligehold og videreudvikling af it-løsningerne i produktenheden.

Den udbudte opgave omhandler i hovedtræk overtagelse, vedligehold og videreudvikling af:

- Nemhandel – Infrastruktur
- Nemhandel – Dokumenter

- Klimakompasset

Det overordnede formål med Nemhandel (Infrastruktur og Dokumenter) er at gøre det lettere at drive virksomhed i Danmark ved at etablere en fælles infrastruktur for udveksling af informationer mellem virksomheder og myndigheder. I forlængelse heraf understøtter Nemhandel automatisering af processer og datahåndtering hos virksomhederne og myndighederne ved at standardisere forretningsdokumenter, rapporter mv.

Det overordnede formål med Klimakompasset er at bistå SMV'er med at opbygge viden om deres klimapåvirkning og hurtigere komme i gang med at måle – og mere målrettet nedbringe – deres klimaafttryk. Klimakompasset giver SMV'erne et værktøj til at udregne, fremskrive og planlægge reduktioner af deres klimaafttryk.

Klimakompasset skal desuden fungere som et grønt måleværktøj i erhvervsfremmesystemet for strukturfondsperioden i 2021 – 2027. Leverancekontrakten skal dække vedligehold og videreudvikling af ovennævnte for en 3-årig periode med mulighed for option på op til 12 måneders forlængelse. Den forventede kontraktstart d. 1. juni 2025.

2.3 Budgetloft

For denne Leverancekontrakt er de godkendte budgetmæssige rammer/den forventede værdi for kontraktperioden er DKK 79,8 mio. kr. Budgetloftet er DKK 160 mio. kr.

Mio. kr.	2025 (1/6-31/12)	2026	2027	2028 (1/1-31/5)	I alt
I alt	16,0	34,2	24,4	5,1	79,8

Differencen mellem de budgetmæssige rammer/den forventede værdi samt budgetloftet skyldes, at der potentielt kan bevilliges yderligere midler til videreudvikling af Nemhandel Infrastruktur, Nemhandel Dokumenter og Klimakompasset, samt muligheden for option på forlængelse af Leverancekontrakten i op til 12 måneder.

...

Kapitel II EVALUERING AF TILBUDET

9 Tildelingskriterium

Kunden vil identificere det økonomisk mest fordelagtige tilbud på grundlag af tildelingskriteriet ”bedste forhold mellem pris og kvalitet”, idet der gøres brug af følgende underkriterier:

Underkriterier	Vægt i %
Konsulenter	40
Kvalitet i løsningen	35
Pris	15
Organisation	10

Underkriterierne og de forhold, der vil blive tillagt betydning ved evalueringen, er nærmere beskrevet nedenfor under punkt 10.

10 Evalueringsmodel

Kunden vil indgå Leverancekontrakten med den tilbudsgiver, der har afgivet tilbud med det bedste forhold mellem pris og kvalitet ud fra de fastlagte underkriterier og evalueringsmetoden som beskrevet nedenfor.

Alle konditionsmæssige tilbud vil blive evalueret i forhold til tildelingskriteriet på baggrund af nedenstående evalueringsmodel.

10.1 Pointskala

Underkriterierne vurderes på en absolut pointskala fra 0 til 100, hvor de tildelte point i den samlede evaluering bliver ganget med vægtningen af underkriteriet.

Underkriteriet ”Pris” evalueres efter den i punkt 10.4 anførte prismodel, hvor der afrundes til nærmeste hele tal

10.4 Ad. Underkriterium ”Pris”

Pris (15 %)		
Vægtning	Delkriterier	Bedømmelsesgrundlag
5%	Overtagelsesvederlag	• Bilag 4 Priser
10%	Månedligt vedligeholdelsesvederlag	• Bilag 4 Priser
85%	Konkret tilbudt enhedstimepris (centrale/decentrale ressourcer)	• Bilag 4 Priser

Den samlede score for underkriteriet ”Pris” findes ved, at der udregnes en separat score afrundet til nærmeste hele tal for hver af delkriterierne ”Overtagelsesvederlag”, ”Månedligt vedligeholdelsesvederlag” og ”Konkret tilbudt timepris”, hvorefter disse adderes med ovenstående vægtning.

Evalueringsmodellen baseres alene på konditionsmæssige tilbud.

...

10.4.3 Konkret tilbudt enhedstimepris

Ved vurderingen af delkriteriet ”Konkret tilbudt enhedstimepris” vil Kunden lægge vægt på laveste evalueringstekniske sum, som baseres på

det i Bilag 4 Priser anførte, sammenholdt med de i Bilag 3.1 Leverandørens organisation, jf. tabel 1 oplyste allokeringprocenter.

Den evalueringstekniske sum udregnes ved at gange den konkret tilbudte enhedstimepris for henholdsvis centrale og decentrale ressourcer ganget med den allokeringsmæssige andel af den samlede tilbudte ressourceallokering for de to typer ressourcer. Hvis der således fx tilbydes 12 centrale fuldtidsressourcer og 4 decentrale fuldtidsressourcer, vil den evalueringstekniske sum være 75 % af den konkret tilbudte centrale enhedstimepris sammenlagt med 25 % af den konkret tilbudte decentrale enhedstimepris. Hvis der alene tilbydes centrale ressourcer, vil den konkret tilbudte enhedstimepris for disse udgøre den evalueringstekniske sum.

10.4.3.1 Primær evalueringsmodel

Som udgangspunkt vurderes tilbuddene på baggrund af følgende relative pointmodel:

- Tilbuddet med den laveste konkret tilbudte timepris tildeles 100 point.
- En teoretisk konkret tilbudt timepris, der er 30 % højere end ovennævnte laveste konkret tilbudte timepris, sættes til 0 point.
- Øvrige tilbud tildeles point ved retlinjet interpolation mellem de to anførte timepriser.

$\text{Tilbuddets point} = \text{Maksimumpoint} - \text{maksimumpoint} \cdot \frac{Z}{X}$	
$Z = \frac{\text{Tilbuddets konkret tilbudte timepris} - \text{laveste tilbudte timepris}}{\text{Laveste tilbudte timepris}}$	X = 30 %

10.4.3.2 Sekundær evalueringsmodel

Hvis et af de afgivne tilbud har en konkret tilbudt timepris, der er mere end 30 % over den laveste konkret tilbudte timepris, anvendes følgende sekundære evalueringsmodel:

- Laveste konkret tilbudte timepris tildeles 100 point.
- En teoretisk tilbudt timepris, der er 40 % højere end laveste konkret tilbudte timepris, tildeles 0 point.
- Øvrige tilbud tildeles point ved retlinjet interpolation mellem de to anførte timepriser.

Såfremt et af de afgivne tilbud fortsat har en konkret tilbudt timepris, der er højere end den teoretisk tilbudte timepris, forhøjes denne med yderligere 10 %, således at den teoretisk tilbudte timepris er 50 % højere end den laveste konkret tilbudte timepris. Dette gentages indtil alle konkret tilbudte timepriser falder inden for det fastsatte teoretiske prisinterval.

Det bemærkes, at den konkret tilbudte timepris ikke må overstige den maksimaltimepris, som den enkelte tilbudsgiver har fastsat i forbindelse

med afgivelse af tilbud til indgåelse af selve it-rammeaftalen. Det bemærkes endvidere, at maksimaltimepriserne i medfør af Rammeaftalens punkt 30 vil blive indeksreguleret med virkning fra 1. april 2025.

...

15 Brug af decentrale ressourcer

I denne Leverancekontrakt kan der anvendes decentrale ressourcer.

Kunden har ikke fastsat et loft for brug af decentrale ressourcer, men forventer at max 2/3 af de tilbudte ressourcer er decentrale.

Bemærk at tilbudsgiver skal udpege én af de centrale ressourcer som "Single point of contact", jf. Rammeaftalens punkt 28.4.

...

Parternes anbringender

Ad påstand 1

CGI har gjort gældende, at en ordregiver efter udbudslovens § 161 skal tildele kontrakten til den tilbudsgiver, der har afgivet det økonomisk mest fordelagtige tilbud.

Det miniudbud, som denne klage angår, lader tilbudsgiverne selv fastlægge, hvordan de forventer at opfylde Erhvervsstyrelsens krav om 16 fuldtidsressourcer med hensyn til centrale og decentrale konsulenter. Dette giver god mening i forhold til anskaffelse af et fast supportteam, der præcis passer til de efterspurgte opgaver på tidspunktet for leverancekontaktens indgåelse. De potentielle leverandører konkurrerer hermed om den bedst mulige sammensætning af det evalueringstekniske team og den deraf følgende evalueringstekniske gennemsnitlige timepris, der kan bestå af høje timepriser for centrale konsulenter og knapt så høje timepriser for decentrale konsulenter – efter tilbudsgiverens valg og muligheder.

Efter pkt. 27.3 i rammeaftalen er det tilbudte team bindende for leverandøren, der som udgangspunkt derfor ikke kan ændre på allokeringen og dermed prisen for det tilbudte team.

Det fremgår imidlertid af leverancekontraktens pkt. 8.4, at "Leverandøren skal i sin projektledelse fokusere på de aktiviteter og etablering af den funktionalitet, der understøtter en realisering af Kundens Behovsopgørelse og

Kundens eventuelle minimumskrav”, og videre, at ”Leverandøren skal imødekomme Kundens ønsker til prioritering eller omprioritering af aktiviteter i forbindelse med opfyldelsen af Leverancekontrakten. Såfremt sådanne ønsker må forventes at medføre en væsentlig forøgelse eller reduktion af Leverandørens opgaver i udførelsen af Leverancen, skal sådanne ønsker varsles med 10 Arbejdsdage.”

Dette gør det muligt for Erhvervsstyrelsen at forøge eller reducere leverandørens opgaver, hvilket i den konkrete kontekst er det samme som, at Erhvervsstyrelsen kan skalere op og ned for antallet af konsulenter i det evalueringstekniske team.

Erhvervsstyrelsen har i pkt. 2.3 i betingelserne for miniudbuddet efterspurgt et team til vedligeholdelse og videreudvikling af AER-Produktenhed, svarende til en forventet kontraktværdi for kontraktperioden på 79,8 mio. kr. Erhvervsstyrelsen har samtidig angivet et betydeligt højere budgetloft på 160 mio. kr. Forskellen er forklaret med en forventning om øgede bevillinger. Det er således forventeligt, at Erhvervsstyrelsen kommer i en situation, hvor antallet af konsulenter i det evalueringstekniske team skal ændres i opadgående retning.

I en leverancekontrakt, hvor kunden har ret til at ændre det evalueringstekniske team, er det afgørende at begge de to timepriser (central og decentral), som tilbudsgiver tilbyder, er anvendt i forbindelse med beregningen af den gennemsnitlige evalueringstekniske timepris, da det er de to timepriser, der vil blive anvendt, såfremt teamet ændres, og ikke kun den gennemsnitlige evalueringstekniske timepris. Så længe Erhvervsstyrelsen fastholder det evalueringstekniske team vil timeprisen være kendt som den evalueringstekniske gennemsnitlige timepris for 16 fuldtidsressourcer.

Eller sagt på en anden måde: Når leverancekontrakten ikke indeholder nogen forpligtelse for Erhvervsstyrelsen til at fortsætte med at anvende den tilbudte fordeling mellem centrale og decentrale ressourcer, som er anvendt ved beregningen af den evalueringstekniske timepris, vil den gennemsnitlige realiserede timepris, Erhvervsstyrelsen kommer til at betale, såfremt det tilbudte team ændres, dermed ikke nødvendigvis svare til den evalueringstekniske gennemsnitspris, som tilbudsgiverne er sammenlignet på baggrund af, men i værste fald den højeste timepris for centrale konsulenter, som den vindende

tilbudsgiver har angivet, hvorved prisen for leverancen potentielt bliver højere, end hvis Erhvervsstyrelsen havde valgt et andet tilbud med en lavere timepris for centrale ressourcer.

Erhvervsstyrelsen kan således ikke være sikker på, at det er det økonomiske mest fordelagtige tilbud, der er beregnet, idet modellen (uden krav om beregningsmæssig fast procentvisfordeling) ikke er egnet til at beregne den, når ydelsen, leverandøren skal levere, kan ændre sig i kontraktperioden og med overvejende sandsynlighed vil ændre sig.

Med det behov, Erhvervsstyrelsen har tilkendegivet, for at kunne ændre på sammensætningen og antallet af fuldtidsressourcer i det ønskede team, bør evalueringsmodellen indeholde en angivelse af en ensartet og på forhånd fastlagt fordeling mellem centrale og decentrale konsulenter (allokeringsmæssig procentfordeling) gældende for alle tilbudsgivere i forbindelse med evalueringen. På den måde vil det være de bagvedliggende to timepriser, tilbudsgiveren er forpligtet af, som ligger til grund for en ensartet, gennemsigtig evaluering, hvilket vil sikre ligebehandling.

Efter pkt. 4.3 i bilag UB1.1 til delaftale 1 indgik en sådan fast procentvis fordeling mellem centrale og decentrale konsulenter netop i forbindelse med beregningen af den evaluerings tekniske sum ved tildeling af selve rammeaftalens delaftale 1. Denne procentvise fordeling er her angivet for at sikre sammenlignelighed, når der tilbydes flere forskellige typer af timepriser. En tilsvarende angivelse af fordelingen burde have været anvendt i det konkrete miniudbud, da situationen er præcis den samme, som da tilbudsgiverne bød på rammeaftalen.

Når denne mulighed for ændring af fordeling af decentrale og centrale konsulenter i kontraktens løbetid ubestridt findes, idet ordregivers anskaffelse ved miniudbuddet ikke kan forudses fuldt ud, har Erhvervsstyrelsen reelt udbudt ”en rammeaftale i rammeaftalen”, og den evaluerings tekniske model med en fast fordeling mellem centrale og decentrale konsulenter, som er i selve rammeaftalen, burde have været genanvendt, også i miniudbuddets evalueringsmodel.

Såfremt Erhvervsstyrelsen havde efterspurgt et fast team på 16 fuldtidsressourcer i henhold til den anvendte evalueringsmetode, havde alle tilbudsgivere været evalueret på samme vilkår, og evalueringsmodellen ville have været lovlig. Det gjorde Erhvervsstyrelsen ikke.

Udfordringen består i, at det med altovervejende sandsynlighed ikke er det samme faste team, som kunden ønsker at gøre brug af i kontraktens løbetid på tre-fire år, men et variabelt team. I det øjeblik den evalueringstekniske timepris ikke er den reelle timepris, kunne en anden tilbudsgivers gennemsnitlige timepris i forbindelse med tilbudsgivningen have vist sig at være mere økonomisk fordelagtigt, fordi det var tilfældigt, hvordan den evalueringstekniske gennemsnitlige timepris blev beregnet for hver af de tre tilbudsgivere. Det var hver enkelt tilbudsgiver, der selv valgte sin fordeling til den evalueringstekniske gennemsnitlige timepris, men det er ordregiver, der skal sørge for en evalueringsmodel, der sikrer gennemsigtighed og ligebehandling, og har som resultat, at det økonomiske mest fordelagtige tilbud vælges. Er dette ikke tilfældet, er udbuddet ikke i overensstemmelse med udbudslovens § 161.

Det følger af ovenstående, at Erhvervsstyrelsen ligeledes har handlet i strid med ligebehandlings- og gennemsigtighedsprincippet i udbudslovens § 2, ved at have anvendt en evalueringsmodel, der i sammenhæng med Erhvervsstyrelsens mulighed for at ændre indholdet af det udbudte ikke har gjort det muligt for Erhvervsstyrelsen at beregne det økonomiske mest fordelagtige tilbud, hvilket har som konsekvens, at evalueringsmodellen ikke lovligt kan danne grundlag for tildelingen.

CGI er i den forbindelse bekendt med det vide skøn, en ordregiver generelt har, når det gælder evalueringsmodeller. I denne sag er der ikke tale om vurdering af et skøn, men om en fejl i evalueringsmodellen, der ikke sikrer ordregiver det økonomiske mest fordelagtige tilbud i hele kontraktens levetid og dermed heller ikke ligebehandling af tilbudsgiverne.

Erhvervsstyrelsen har gjort gældende, at den evalueringsmodel, der var anvendt ved miniudbuddet i forhold til delkriteriet ”Konkret tilbudt enhedstimepris”, var udformet i overensstemmelse med ligebehandlings- og gennemsigtighedsprincippet og var egnet til at identificere det økonomiske mest fordelagtige tilbud. Evalueringsmodellen var ubestridt beskrevet i miniud-

budsbetingelserne og udformet i overensstemmelse med den overordnede beskrivelse af priskriteriet i rammeaftalegrundlaget. Alle tilbudsgivere var således på et ensartet grundlag gjort bekendt med evalueringsmodellen, havde mulighed for at gennemskue de praktiske konsekvenser af evalueringsmodellen og kunne dermed optimere deres tilbud ved miniudbuddet i overensstemmelse med evalueringsmodellen.

Det følger af såvel forarbejderne til udbudslovens § 160 som klagenævnets praksis, at en ordregiver som udgangspunkt har et vidt skøn ved fastsættelse af evalueringsmodellen.

Det har været sagligt og proportionelt set i forhold til den udbudte leverancekontrakt, at Erhvervsstyrelsen overlod det til tilbudsgiverne selv at fastlægge fordelingen mellem centrale og decentrale ressourcer og lod denne fordeling indgå i evalueringsmodellen. CGI anfægter da heller ikke, at det er muligt at gøre brug af en evalueringsmodel, hvori tilbudsgiverne selv foretager en sådan fordeling mellem centrale og decentrale ressourcer.

Som Erhvervsstyrelsen forstår det, er CGI's indvending mod evalueringsmodellen i forhold til delkriteriet "Konkret tilbudt enhedstimepris", at modellen efter CGI's opfattelse ikke tager højde for, at der i aftaleperioden kan ske ændringer i det team, som den vindende tilbudsgiver har budt ind med, med den konsekvens, at den oprindelige fordeling mellem centrale og decentrale ressourcer ikke opretholdes. Det er således tilsyneladende CGI's opfattelse, at det er en forudsætning for evalueringsmodellens lovlighed, at den fordeling mellem centrale og decentrale ressourcer, som tilbudsgiverne har budt ind med ved miniudbuddet, opretholdes i hele aftaleperioden. Dette bestrides.

Erhvervsstyrelsen havde i miniudbudsmaterialet imidlertid beskrevet den udbudte opgave, som den var kendt og fastlagt af styrelsen på udbudstidspunktet. Det var på baggrund af denne beskrivelse, at tilbudsgiverne skulle sammensætte deres team, herunder foretage fordelingen mellem centrale og decentrale ressourcer.

Det er Erhvervsstyrelsens opfattelse, at den fordeling mellem centrale og decentrale ressourcer, som tilbudsgiverne selv skulle fastlægge ved tilbudsafgivningen på baggrund af Erhvervsstyrelsens beskrivelse af opgavens omfang og indhold, er repræsentativ for opgaveudførelsen i sin helhed. Det gør ikke den anvendte evalueringsmodel uegnet, at der potentielt i forbindelse

med leverancekontraktens udførelse måtte blive foretaget ændringer i den fordeling mellem centrale og decentrale ressourcer, som indgik i leverandørens oprindelige tilbud, hvilket der i aftaleperioden kan blive behov for. Dette er dog ukendte faktorer, som det ikke har været mulig for Erhvervsstyrelsen – og heller ikke ville have været muligt for enhver anden ordregiver – at tage højde for ved indretningen af evalueringsmodellen i udbudssituationen.

Det er helt sædvanligt, at en evalueringsmodel indrettes efter opgavens omfang og indhold, som den er kendt på udbudstidspunktet, også selv om det er forventeligt, at den udbudte opgave ikke vil blive udført præcist på det grundlag, som evalueringsmodellen har lagt op til, som følge af omstændigheder, der først indtræffer efter miniudbuddets gennemførelse.

Eksempelvis er det helt sædvanligt, at en evalueringsmodel ved et udbud af brede sortimenter indrettes efter de estimer, som er ordregivers bedste bud på anskaffelserne af de enkelte produkter eller ydelser i aftaleperioden, også selv om det er fuldt forventeligt, at anskaffelsesmønstret vil kunne se anderledes ud i aftaleperioden.

Tilsvarende er det helt sædvanligt, at evalueringsmodellen ved et udbud af timeprisbaserede rådgiver- eller konsulenttydelser indrettes ud fra ordregivers bedste bud på fordelingen mellem de forskellige medarbejderkategorier, også selv om der på ingen måde er sikkerhed for, at den estimerede fordeling opretholdes minutiøst i aftaleperioden.

At der kan ske ændringer og justeringer af en udbudt opgaves indhold og omfang i aftaleperioden, gør således ikke en evalueringsmodel, der er indrettet efter ordregivers kendskab og forventninger til opgaven på udbudstidspunkt, ulovlig. Det ville tværtimod være usagligt og uproportionelt, hvis ordregiver udformede en evalueringsmodel på baggrund af ukendte faktorer omkring ændringer, som ordregiver ikke har mulighed for at forudse på udbudstidspunktet.

Det har på tilsvarende måde, som det var tilfældet i klagenævnets kendelse af 9. januar 2017, Abena A/S mod Statens og Kommunernes Indkøbs Service A/S, der omhandler en evalueringsmodel, som efter klagerens opfattelse var baseret på urealistiske estimer, ligget inden for Erhvervsstyrelsens skøns-mæssige beføjelser at fastlægge evalueringsmodellen ud fra de forventninger

til opgavens omfang og indhold, som Erhvervsstyrelsen havde på udbudstidspunktet.

Erhvervsstyrelsen er desuden underlagt udbudslovens ændringsregler, og der er således en helt naturlig begrænsning i forhold til, hvor meget styrelsen kan tillade, at der foretages ændringer af den indgåede leverancekontrakt, som blandt andet er baseret på det tilbud, der blev afgivet ved miniudbuddet. Det er eksplicit fremhævet i rammeaftalens pkt. 16. Som det videre fremgår af rammeaftalens pkt. 27.3, er leverandøren også bundet af sit tilbudte team og kan derfor aldrig selv og ensidigt foretage ændringer i fordelingen mellem centrale og decentrale ressourcer.

Derudover har Erhvervsstyrelsen naturligvis en selvstændig økonomisk interesse i at få udført kontrakten på de økonomisk set mest favorable vilkår, og derfor vil styrelsen også i forbindelse med potentielle ændringer af leverancekontrakten sikre sig, at der ikke sker en for Erhvervsstyrelsen uhensigtsmæssig og ufordelagtig fordeling mellem decentrale og centrale ressourcer. Styrelsen er desuden underlagt princippet om økonomisk forsvarlig forvaltning og er således også af denne grund forpligtet til at kontraktstyre på en sådan måde, at en given leverandør ikke opnår en utilbørlig økonomisk fordel.

Endelig indgik delkriteriet ”Konkret tilbudt timepris”, der er en del af underkriteriet ”Pris”, som følge af de relative vægtninger alene som en mindre del af den samlede evaluering i miniudbuddet.

I øvrigt bestrides det, at der skulle være tale om en ”rammeaftale i rammeaftalen”, som det er anført af CGI, der ikke har anført eventuelle retsvirkninger, det måtte have, hvis det var tilfældet. Hvis der skulle være tale om en ”rammeaftale i rammeaftalen”, ville dette ikke være i strid med udbudsreglerne.

Det fremgår således af forarbejderne til udbudslovens § 97, stk. 2, bl.a. (lovforslag nr. L 19 af 7. oktober 2015 til udbudsloven, de specielle bemærkninger til bestemmelsen):

”Kontrakter, der indgås på grundlag af en rammeaftale, kan have karakter af at være løbende forhold, også kaldet periodekøbskontrakter eller rammekontrakter. Det indebærer, at ordregiveren kan indgå rammekontrakter

på grundlag af en rammeaftale, der alene angiver et estimat af det forventede køb på aftalen, og som ikke nødvendigvis medfører pligt til at aftage et bestemt antal. En sådan aftale kan også indeholde optioner med mulighed for forlængelse af aftalen. Kontrakten skal dog tildeles i overensstemmelse med betingelserne indeholdt i rammeaftalen, som kontrakten tildeles på baggrund af. Rammeaftalens grundlæggende karakter må med andre ord ikke ændres, jf. bemærkningerne til §§ 178-184.

Der gælder de samme regler vedrørende løbetiden af en periodekøbskontrakt, som der gælder for andre kontrakter, der indgås på grundlag af en rammeaftale. Der er således ikke noget til hinder for, at periodekøbskontrakter m.v. kan være gældende i en periode efter rammeaftalens ophør. Det skal angives i udbudsmaterialet, hvorvidt der agtes indgået periodekøbskontrakter, og hvilken løbetid sådanne kontrakter vil kunne forventes at have.”

Erhvervsstyrelsen har i rammeaftalen meget klart beskrevet, at størstedelen af miniudbuddene ville angå vedligeholdelseskontrakter, hvor videreudvikling indgår. Erhvervsstyrelsen har skabt fuld gennemsigtighed om leverancekontrakternes karakter og indhold, så selv hvis leverancekontrakten skulle anses som en ”rammekontrakt” eller en ”periodekøbskontrakt”, ville dette ikke stride mod udbudslovens bestemmelser.

Hvis klagenævnet måtte være af den opfattelse, at Erhvervsstyrelsens evalueringsmodel i forhold til priskriteriet på den ene eller anden måde har været uegnet eller uhensigtsmæssig, kan det ikke i sig selv føre til, at evalueringsmodellen tilsidesættes. Det fremgår således af udbudslovens § 160, stk. 2, at en evalueringsmetode, der er beskrevet i udbudsmaterialet i overensstemmelse med bestemmelsens stk. 1, ikke kan tilsidesættes, hvis den er gennemsigtig og overholder ligebehandlingsprincippet.

Det fremgår af forarbejderne til bestemmelsen bl.a. (lovforslag nr. L 19 af 7. oktober 2015 til udbudsloven, de specielle bemærkninger til § 160, stk. 2):

”Når evalueringsmetoden er fastlagt på forhånd og er beskrevet klart i udbudsmaterialet, giver det tilbudsgiverne mulighed for at optimere deres tilbud, samtidig med at tilbudsgiverne efterfølgende kan kontrollere, at evalueringen er sket i overensstemmelse med den offentliggjorte evalueringsmetode. En evalueringsmetode, som er beskrevet klart i udbudsmaterialet, vil indgå i det billede af vægtningen af under- og eventuelle delkriterier, som tilbudsgiverne kan danne sig ud fra udbudsmaterialet. Der vil derfor som klart udgangspunkt ikke være anledning til at tilsidesætte en evalueringsmetode som værende i strid med den i udbudsmaterialet

tilkendegivne vægtning, hvis evalueringsmetodens praktiske konsekvenser fremgår så tilstrækkeligt klart af udbudsmaterialet, at en rimeligt oplyst og normalt påpasselig tilbudsgiver burde forstå metodens betydning for vægtningen og dermed for konkurrencen mellem de bydende. Når evalueringsmetoden er beskrevet i udbudsmaterialet på en klar og gennemsigtig måde, vil der heller ikke være grundlag for at tilsidesætte modellen, fordi den ikke afspejler spredningen i de indkomne bud, eller fordi ikke hele karakter- eller pointskalaen kommer i anvendelse, da der ikke er noget udbudsretligt krav om, at en model skal afspejle en bestemt spredning, eller at hele karakter- eller pointskalaen skal komme i anvendelse, så længe det blot har været klart for en rimeligt oplyst og normalt påpasselig tilbudsgiver, hvordan modellen fungerer.”

Erhvervsstyrelsens evalueringsmodel i forhold til delkriteriet ”Konkret tilbudt enhedstimepris” var ubestridt beskrevet i udbudsmaterialet ved miniudbuddet. Det fremgår således entydigt af pkt. 10.4.3 i betingelserne for miniudbuddet, hvilken model Erhvervsstyrelsen ville anvende med henblik på at tildele point i forhold til delkriteriet ”Konkret tilbudt enhedstimepris”, herunder også at tilbudsgivernes fordeling mellem centrale og decentrale ressourcer indgik som et væsentligt element i modellen.

Evalueringsmodellen som beskrevet i miniudbudsmaterialet lå endvidere inden for rammerne af den beskrivelse af evalueringsmodellen, der fremgik af udbudsmaterialet ved udbuddet af selve rammeaftalen, jf. pkt. 3 i bilag B til rammeaftalen. Det fremgår heraf således, at Erhvervsstyrelsen ved miniudbud vil kunne overlade det til tilbudsgiverne at fastsætte en fordeling af centrale og decentrale konsulenter og lade denne fordeling indgå i evalueringskriterierne ved minudbuddet.

Evalueringsmodellen var desuden gennemsigtig og entydigt beskrevet over for tilbudsgiverne. CGI har da heller ikke anført, at virksomheden ikke har haft mulighed for at forstå evalueringsmodellen og de praktiske konsekvenser af denne. Der var da heller ingen af tilbudsgiverne, der stillede spørgsmål vedrørende evalueringsmodellen eller gjorde indsigelse mod denne i udbudsfasen, selv om Erhvervsstyrelsen helt standardmæssigt havde givet tilbudsgiverne mulighed for at stille spørgsmål til alle dele af udbudsmaterialet.

Yderligere var evalueringsmodellen udformet i fuld overensstemmelse med ligebehandlingsprincippet. Alle tilbudsgivere havde mulighed for at optimere deres tilbud i forhold til delkriteriet på et ensartet grundlag, og CGI har da

heller ikke anført konkrete argumenter for, at evalueringsmodellen skulle have været i strid med ligebehandlingsprincippet.

Det skal fremhæves, at alle tilbudsgiverne ved miniudbuddet afgav en specifik timepris for decentrale ressourcer. Alle tilbudsgivere, herunder CGI, anså det således for muligt at forpligte sig til at stille decentrale ressourcer til rådighed til en specifikt tilbudt timepris. CGI valgte imidlertid at tilbyde Erhvervsstyrelsen et team af konsulenter, der ene og alene var kategoriseret som centrale ressourcer. På den baggrund havde Erhvervsstyrelsen ingen muligheder for at inddrage CGI's timepris for decentrale ressourcer i evalueringen, da det ville have været i strid med den fastlagte evalueringsmodel i miniudbudsbetingelserne.

CGI kunne ligesom de to øvrige tilbudsgivere have valgt at tilbyde én eller flere decentrale konsulenter, og CGI's undladelse af at basere sit tilbud på decentrale konsulenter er således ikke et udslag af manglende ligebehandling, men af CGI's egen beslutning om ikke at byde ind med konkrete decentrale ressourcer ved miniudbuddet.

Der er derfor ikke grundlag for at tilsidesætte Erhvervsstyrelsens evalueringsmodel ved miniudbuddet.

Situationen i den foreliggende sag kan sammenlignes med den i klagenævnets kendelse af 27. november 2024, Saint-Gobain Distribution Denmark A/S mod Aarhus Kommune, hvor klagenævnet blandt andet under henvisning til udbudslovens § 160, stk. 2, undlod at give medhold i den nedlagte påstand vedrørende lovligheden af evalueringsmodellen.

I forhold til spørgsmålet om, hvorvidt udbudslovens § 160, stk. 2, finder anvendelse, må det i øvrigt tillægges væsentlig betydning, at delkriteriet "Konkret tilbudt enhedstimepris" havde en begrænset evalueringsmæssig betydning ved miniudbuddet, idet underkriteriet "Pris" som tidligere fremhævet kun vægtede 15 % og bestod af tre særskilte delkriterier, herunder det anfægtede delkriterium.

Ad påstand 2

CGI har gjort gældende, at miniudbuddet lider af en betydelig mangel og indebærer en væsentlig tilsidesættelse af de udbudsretlige regler. Miniudbuddet skal derfor annulleres, jf. lov om Klagenævnet for Udbuds § 13, stk. 1, nr. 2.

Erhvervsstyrelsen har gjort gældende, at der, efter det som er anført vedrørende påstand 1, ikke er grundlag for at annullere tildelingsbeslutningen ved miniudbuddet.

Det må i den forbindelse tillægges betydning, at evalueringsmodellen i forhold til det anfægtede delkriterium var entydigt beskrevet i miniudbudsbetingelserne, udformet inden for rammerne af rammeaftalegrundlaget, ikke gav en eller flere tilbudsgivere fordele i forbindelse med tilbudsafgivningen, ikke gav anledning til et eneste spørgsmål – herunder fra CGI – i udbudsfasen og i øvrigt relaterede sig til et delkriterium med begrænset evalueringsmæssig betydning.

Klagenævnet udtaler

Ad påstand 1

Ved fastsættelse af evalueringsmodellen har en ordregiver som udgangspunkt et vidt skøn. En evalueringsmodel, der er beskrevet i udbudsmaterialet i overensstemmelse med udbudslovens § 160, stk. 1, kan ikke tilsidesættes af klage- og retsinstanser, hvis den er gennemsigtig og overholder ligebehandlingsprincippet, jf. udbudslovens § 160, stk. 2.

Det følger videre af udbudslovens § 161, at en ordregiver skal tildele kontrakten til den tilbudsgiver, der har afgivet det økonomisk mest fordelagtige tilbud. Dette medfører, at evalueringsmodellen ikke blot skal være gennemsigtig og overholde ligebehandlingsprincippet, men at evalueringsmodellen også skal være egnet til at bidrage til at identificere det økonomisk mest fordelagtige tilbud. For at evalueringsmodellen til brug for vurderingen af underkriteriet ”Pris” kan siges at være egnet til at bidrage til at identificere det økonomisk mest fordelagtige tilbud, skal den afspejle de forventede omkostninger ved den udbudte aftale. Ordregiver har dog, som anført, et vidt skøn

ved fastlæggelse af evalueringsmodellen, og modellen kan stadig kun tilside-sættes, hvis den strider mod de udbudsretlige regler, herunder de grundlæggende principper om gennemsigtighed og ligebehandling, eller hvis ordregivers skøn er udøvet på et usagligt grundlag.

I denne sag har Erhvervsstyrelsen i forbindelse med miniudbuddet og i overensstemmelse med pkt. 2.2 i bilag B til rammeaftalen fastlagt den konkrete evalueringsmodel, som Erhvervsstyrelsen har anvendt ved evalueringen af de fremkomne tilbud. Evalueringsmodellen er beskrevet i betingelserne for miniudbuddet.

Det fremgår heraf bl.a., at det overordnede tildelingskriterie var ”bedste forhold mellem pris og kvalitet”. Heri indgik underkriteriet ”Pris” med en vægtning på 15 %. I underkriteriet ”Pris” indgik delkriteriet ”Konkret tilbudt enhedstimepris” med 85 %.

Det er i den forbindelse nærmere beskrevet, hvordan den evalueringstekniske sum skulle udregnes på baggrund af de konkret tilbudte enhedstimepriser og omsættes til point til brug for vurderingen efter en relativ pointmodel. Ved udregning af den evalueringstekniske sum skulle der tages hensyn til andelen i den samlede tilbudte allokering af henholdsvis centrale og decentrale ressourcer, som er den betegnelse, der i både rammeaftalen og miniudbuddet er anvendt ved sondringen mellem konsulenter, der hovedsageligt arbejder fra Erhvervsstyrelsens lokaler, og konsulenter, der hovedsageligt arbejder fra andre steder.

Efter betingelserne for miniudbuddet var tilbudsgiverne som udgangspunkt stillet frit med hensyn til, hvordan de ville opfylde Erhvervsstyrelsens krav om, at tilbudsgiverne skulle stille 16 fuldtidsressourcer til rådighed, dvs. om der skulle anvendes centrale eller decentrale ressourcer. Tilbudsgiverne har i forbindelse med miniudbuddet benyttet sig af den mulighed for at tilbyde fuldtidsressourcer med forskellige allokeringer af centrale og decentrale ressourcer, og tilbuddene er således sammensat på forskellig vis.

Klagenævnet lægger til grund som ubestridt, at tilbuddene er udarbejdet med henblik på løsning af den opgave, der er beskrevet i miniudbuddet, og med det omfang og den karakter, som den havde på tidspunktet for udbuddet, herunder i forhold til den budgetramme for kontraktperioden på 79,8 mio. kr., der er anført i betingelserne for miniudbuddet. Klagenævnet lægger videre til

grund som ubestridt, at tilbuddene er vurderet på baggrund af den beskrevne evalueringsmodel, og at Erhvervsstyrelsen på den baggrund har truffet bestemmelse om, hvilket tilbud der bedst opfylder det overordnede tildelingskriterium.

Der er i den leverancekontrakt, som miniudbuddet angår, mulighed for, at der som følge af Erhvervsstyrelsens løbende behov for prioritering og omprioritering af opgaver, samt at der under kontraktperioden (inden for et budgetloft på 160 mio. kr.) kan bevilges yderligere midler til videreudvikling, hvilket kan medføre forøgelse eller reduktion af leverandørens opgaver. Rammeaftalen indeholder nærmere bestemmelser om, hvordan sådanne ændringer skal håndteres.

Klagenævnet finder, at den omstændighed, at der i kontraktperioden kan opstå behov for ændringer i leverandørens anvendelse af centrale og decentrale ressourcer i forhold til den allokering, der fremgår af tilbuddene, ikke i sig selv indebærer, at evalueringsmodellen er uegnet til at identificere det økonomisk mest fordelagtige tilbud. Klagenævnet finder videre, at der ikke er grundlag for at fastslå, at den anvendte evalueringsmodel, der er fastlagt i udbudsmaterialet og beskrevet med den fornødne klarhed, ikke er gennemsigtig eller ikke overholder ligebehandlingskriteriet.

Der er derved ikke grundlag for at konstatere, at Erhvervsstyrelsen ved den anvendte evalueringsmodel har handlet i strid med udbudslovens § 161 eller ligebehandlings- og gennemsigtighedsprincippet i udbudslovens § 2.

Klagenævnet tager herefter ikke påstanden til følge.

Ad påstand 2

På grundlag af det, der er anført ad påstand 1, er der ikke grundlag for annullation af tildelingsbeslutningen.

Klagenævnet tager herefter ikke påstanden til følge.

Herefter bestemmes

Klagen tages ikke til følge.

CGI Danmark A/S skal inden 14 dage efter modtagelsen af denne kendelse betale 30.000 kr. i sagsomkostninger til Erhvervsstyrelsen.

Klagegebyret tilbagebetales ikke.

Morten Juul Nielsen

Genpartens rigtighed bekræftes.

Heidi Thorsen
kontorfuldmægtig