Klagenævnet for Udbud
(Lise Troelsen)

J.nr.: 26/10197
16. oktober 2026

Klagen er efterfølgende tilbagekaldt. Delkendelsen er derfor klagenævnets endelige afgørelse.

K E N D E L S E

Joca-Rubæk A/S
(advokat Majse Jarlov, København)

mod

I/S Vestforbrænding
(advokat Mikala Berg Dueholm, København)

Intervenient:
PWS Danmark A/S
(advokat Nikolaj Præstegaard Jensen, Aarhus)

Klagenævnet har den 17. september 2026 modtaget en klage fra Joca-Rubæk A/S.

Joca-Rubæk har anmodet om, at klagenævnet tillægger klagen opsættende virkning.

I/S Vestforbrænding har protesteret mod, at der tillægges klagen opsættende virkning.

Klagenævnet har truffet afgørelse vedrørende opsættende virkning på baggrund af klageskrift og replik med bilag 1-12, svarskrift og duplik med bilag A-H og intervenientens indlæg I og II med bilag I-VIII. Joca-Rubæks supplerende processkrift af 8. oktober 2026 er på grund af

fremsendelsestidspunktet ikke indgået ved klagenævnets behandling af spørgsmålet om opsættende virkning.

Klagens indhold

Klageskriftet indeholder foruden anmodningen om at tillægge klagen opsættende virkning følgende påstande:

> ”**Påstand 1 (principal):**
> Klagenævnet for Udbud skal konstatere, at I/S Vestforbrænding har handlet i strid med ligebehandlingsprincippet og gennemsigtighedsprincippet i udbudslovens § 2 ved at anse PWS Danmark A/S for at opfylde udbudsmaterialets minimumskrav til egnethed vedrørende den tekniske og faglige formåen, uanset at PWS Danmark A/S ikke opfylder kravet om erfaring med produktion af rotationsstøbte plastprodukter af tilsvarende kompleksitet som den udbudte opgave.
>
> **Påstand 2 (principal):**
> Klagenævnet for Udbud skal konstatere, at I/S Vestforbrænding har handlet i strid med ligebehandlingsprincippet og gennemsigtighedsprincippet i udbudslovens § 2 ved at anse PWS Danmark A/S for at opfylde udbudsmaterialets minimumskrav til egnethed vedrørende teknisk og faglig formåen, uanset at PWS Danmark A/S ikke opfylder kravet om erfaring med vask og service af lignende produkter og erfaring med styring af opgaver af samme kompleksitet og omfang som den udbudte opgave.
>
> **Påstand 3 (subsidiær til påstand 1 og påstand 2:**
> Klagenævnet for Udbud skal konstatere, at I/S Vestforbrænding har handlet i strid med udbudslovens § 159, stk. 3, jf. stk. 2 og § 2, ved ikke at foretage en effektiv kontrol af PWS Danmark A/S’ referenceoplysninger, uanset at referenceoplysninger giver anledning til konkret tvivl om, hvorvidt PWS Danmark A/S opfylder udbudsmaterialets minimumskrav til teknisk og faglig formåen.
>
> **Påstand 4:**
> Klagenævnet for Udbud skal annullere I/S Vestforbrændings tildelingsbeslutning af 7. september 2026, jf. Lov om Klagenævnet for Udbud § 13, stk. 1, nr. 2.”

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

Klagenævnet har den 18. september 2026 meddelt Vestforbrændings kontraktpart, PWS Danmark A/S (herefter ”PWS”), at det er muligt at intervenere i sagen, jf. lov om Klagenævnet for Udbud § 6, stk. 3.

PWS har anmodet om tilladelse til at intervenere i sagen. Ved brev af 25. september 2026 har klagenævnet meddelt tilladelse til, at PWS intervenerer i sagen til støtte for Vestforbrænding.

Andre oplysninger i sagen

Ved udbudsbekendtgørelse nr. 381934-2026 af 1. juni 2026, offentliggjort den 3. juni 2026, udbød Vestforbrænding som offentligt udbud en rammeaftale om produktion og levering af VF-kuber og VF600 nedgravede affaldssystemer samt service og vask af krogtømte beholdere. Rammeaftalen havde en anslået værdi af 66 mio. kr. og en maksimal værdi af 80 mio. kr. Varigheden var angivet til 4 år. Tildelingskriteriet var bedste forhold mellem pris og kvalitet vægtet med "kvalitet" (50 %) og "pris" (50 %). Underkriteriet "kvalitet" var inddelt i delkriterierne "produktion" (25 %), "planlægning og kapacitet for servicetjek, reparationer og vask" (25 %), "kvalitet af ydelsen på vask og service" (25 %) og "vandforbrug og klima" (25 %).

Af udbudsbetingelserne fremgår bl.a.:

"**4.4 Egnethedskrav**

…

Teknisk og faglig formåen

Tilbudsgiver skal opfylde følgende minimumskrav til teknisk og faglig formåen:

- Tilbudsgiver skal som minimum angive 2 referencer, som dokumenterer, at tilbudsgiver har erfaring med produktion af rotationsstøbte plastprodukter af tilsvarende kompleksitet som den udbudte opgave.
- Tilbudsgiver skal som minimum angive 2 referencer, som dokumenterer, at tilbudsgiver har erfaring med vask og service af lignende produkter, og har erfaring med styring af opgaver af samme kompleksitet og omfang som den udbudte opgave. Referencerne må maksimalt være 3 år gamle regnet fra tilbudsfristen.

Hver reference skal som minimum indeholde en beskrivelse af:

- Ydelsen med beskrivelse af relevans ift. den udbudte opgave, fx en uddybning af, om der er tale om produkter i rotationsstøbt plastik, eller hvilke typer produkter der er blevet serviceret

- Kunden
- Estimeret kontraktværdi
- Dato for kontrakten

Oplysning om teknisk og faglig formåen skal angives i ESPD'et.

…

4.10.1 Afgivelse af tilbud

…

Det er tilbudsgivers ansvar og risiko, at tilbuddet indeholder de fornødne oplysninger og dokumenter.

Tilbudsgiver opfordres til ikke at vedlægge yderligere dokumenter, end hvad der efterspørges.

Ordregiver forbeholder sig muligheden for at lade tilbudsgiver supplere, præcisere eller fuldstændiggøre sit tilbud i overensstemmelse med udbudslovens § 159, stk. 5.

Det understreges, at ordregiver ikke ved formuleringen af udbudsbekendtgørelsen eller disse udbudsbetingelser har tilsigtet at begrænse denne mulighed i forhold til specifikke dokumenter eller oplysninger, jf. udbudslovens § 159, stk. 6.

…

5.2.2. Dokumentation for egnethed

…

Tilbudsgiver skal ikke fremlægge dokumentation for referencer, idet beskrivelsen heraf i ESPD'et betragtes som endelig dokumentation."

Af tilbudslistens bilag A fremgår, at tilbudsgiver skal angive, om tilbudsgiver agter selv at udføre rotationsstøbt plast. I tilfælde af at tilbudsgiver afkræfter dette, skal tilbudsgiver angive navnet på en underleverandør, som tilbudsgiver vil anvende hertil. Tilbudsgiver kan endvidere angive en underleverandør, som tilbudsgiver vil anvende til udførelse af mere end 20 % af kontrakten.

Af kravspecifikationen fremgår bl.a.:

"**4. Servicetjek, reparationer og vask**

4.1 Servicetjek, reparationer og vask – generelt

…

4.1.1 Leverandøren skal tilbyde vask og/eller servicetjek af:

- alle VF-produkter indkøbt på denne rammeaftale.
- alle eksisterende VF-produkter indkøbt på tidligere rammeaftaler
- andre fabrikater af krogtømte beholdere af nyere og af ældre modeller. Dette vil forekomme i mindre omfang.

Omfanget er estimeret i Bilag A, Tilbudslisten. Estimatet er funderet på historisk forbrug samt forventning til det fremtidige indkøb.

Leverandøren skal kunne tilpasse hyppighed af vask og/eller servicetjek/eftersyn efter Ordregivers ønske. Forventeligt vil vask og service skulle udføres en gang årligt pr. beholderenhed."

Tilbudslistens bilag A indeholder en nærmere opgørelse af antallet af forventede vaske og servicetjek.

Ved udløb af tilbudsfristen den 1. september 2026 havde tre tilbudsgivere afgivet tilbud, herunder Joca-Rubæk og PWS.

Den 7. september 2026 meddelte Vestforbrænding tilbudsgiverne, at alle tilbud var vurderet konditionsmæssige, og at rammeaftalen var tildelt PWS.

Joca-Rubæk anmodede den 10. september 2026 Vestforbrænding om aktindsigt i det materiale, der lå til grund for Vestforbrændings vurdering af, at PWS opfyldte minimumskravene til teknisk og faglig formåen.

Vestforbrænding oplyste samme dag, at der ikke var udarbejdet særskilte vurderinger af de forhold, der havde ført til den enkelte pointtildeling, og henviste til det angivne om evalueringen i evalueringsnotatet og afslagsbrevet.

Vestforbrænding traf den 11. september 2026 afgørelse om delvis aktindsigt i et dokument med PWS' beskrivelse af referencer, idet oplysninger om beløb og kontaktperson blev undtaget.

Joca-Rubæk anmodede den 11. september 2026 om yderligere aktindsigt i PWS' besvarelse af opgavebeskrivelsen, dokumentation for Vestforbrændings evaluering af PWS' besvarelse heraf og eventuel korrespondance mellem PWS og Vestforbrænding efter tilbudsfristens udløb vedrørende præcisering eller afklaring af tilbuddet.

Joca-Rubæk opfordrede den 11. september 2026 endvidere Vestforbrænding til at genoverveje sin vurdering af, at de af PWS oplyste referencer dokumenterede opfyldelsen af minimumskravene til teknisk og faglig formåen.

Den 14. september 2026 oplyste Vestforbrænding, at vurderingen af tilbudsgivernes egnethed var foretaget på baggrund af oplysninger afgivet i ESPD'et, og at der ikke på den baggrund var fundet forhold, som gav anledning til tvivl om opfyldelsen af minimumskravene eller til at foretage yderligere undersøgelser.

Vestforbrænding har efter klagens indbringelse for klagenævnet anmodet PWS om dokumentation for de fremlagte referencer. PWS har den 24. september 2026 redegjort yderligere for referencerne og fremlagt de underliggende kontrakter. Den 2. oktober 2026 har PWS fremsendt bekræftelser fra aftaleparterne i de underliggende kontrakter.

Af PWS' erklæring af 24. september 2026 fremgår bl.a.:

"

Kunde	**Ydelsesbeskrivelse**	**Dato for kontrakt/kontraktperiode**
Nordværk I/S …	Levering og produktion af delvist nedgravede beholdere, se "Nordværk Kravspecifikation 22.0" som PWS har vundet. Her bliver der produceret og leveret rotationsstøbte emner som hovedlåg, ifyldningslåg samt inder beholdere i størrelser fra 0,5 m3 op til 4,8 m3. Disse inderbeholdere tilsvare f.eks. VF1000/VF2000 i samme kompleksitet, som også er en krantømt løsning der bundtømmes. Godkendt efter de samme standarder som EN13071 Kvalitetssikring og proces indebærer her bl.a. afmåling/dosering af ren og genbrugs granulat, med efterfølgende afkøling med kvalitetskontrol af tykkelser, evt. hulrum m.m. Efter bearbejdning med skæring/slibning/udboring af huller m.m. Sikre at kvalitet/design er som ønsket. Metaldele, bliver påført/monteret. Produktet bliver efterfølgende afprøvet, for at sikre at alt fungerer som ønsket. Produktionen og leveringen af systemerne er påbegyndt, og at en stor del af systemerne er leveret til kunden.	01.06.2026 – 01.06.2028

Kunde	**Ydelsesbeskrivelse**	**Dato for kontrakt/kontraktperiode**
AP Enterprise ApS …	Levering af delvist (rotationsstøbte) nedgravede beholdere, Græse Bakkeby Vi skulle leve op til betingelserne i dette udbud ”AP Entreprise ApS Bygherreleverance” Levering og produktion af samme type som til Nordværk. Dvs. emner der er rotationsstøbt, efterbearbejdet og samlet/monteret med metaldele som krogsystem/forstærkninger m.m. Se vedlagte aftaleindgåelse mellem PWS Danmark A/S og AP Enterprise ApS dateret d. 15. marts. 2025.	01.05.2026 – 01.08.2026
Civica	Serviceeftersyn og vask af affaldssystemer Lovpligtige eftersyn af 618 overjordiske, delvist og fuldt nedgravede affaldssystemer. De overjordiske svare overens med VF800/VF1000/VF2000 beholdere, med beholderstørrelser fra 800 l til 5000 l. De helt nedgravede affaldssystemer svare overens med VF600 modellen. Alle forskellige systemløsninger vi kommer ud til, er tilsvarende i kompleksitet/udformning med udbudte opgave fra Vestforbrændingen. Hertil løbende og effektiv udbedring af konstaterede og indmeldt defekter for minimal nedetid. I forlængelse af ind- og udvendig vask af affaldssystemer samt rengøring og tørsugning af affaldsbrønde/ydrebeholdere. Bestilling af vask og reparationer kommer løbende ind fra alle Civicas 130 boligafdelinger, hvor vi koordinerer bedst muligt, så vores montør/vaskebil ikke kun kører efter 1 opgave, og ligeledes at Civica ikke skal betale for hele kørslen til/fra opgaven. Det drejer sig om prioritering, så vi kører selvfølgelig hvis der er noget akut. Styringen af opgaven er således til fulde af samme kompleksitet og omfang som den af Vestforbrændingen udbudte opgave.	01.01.2026 – 01.01.2029

Københavns Kommune	Servicering og vask af affaldssystemer Opgaven til Københavns Kommune er meget lig opgaven hos Vestforbrændningen. Produkterne er helt nedgravede systemer som VF600, og kuberne svarer størrelsesmæssigt overens med VF2000, og kompleksiteten af disse produkter/ydelser vil være meget lig den udbudte opgave fra Vestforbrændningen. Vi har her skulle koordinere da nogle systemer skulle vaskes flere gange årligt, og reparationer kom in ad hoc. Nedenfor er nogle punkter, fra deres ønsker til vask og service. Opgaven omfattede desuden løbende graffiti-fjernelse, særligt af politisk karakter, hvor Københavns Kommune krævede politisk graffiti fjernet senest 48 timer efter indmelding. **<u>Ydelsesomfang – Service og reparationer</u>** Systematisk gennemgang af alle elementer og komponenter med henblik på, at affaldsløsningen efterfølgende fremstår fuldt funktionsdygtig. **<u>Affaldsskjul</u>** • Korpus – tjek for slagskader og slitage, ridser, evt. støjdæmpende indlæg. 2 gange årligt. • Kontrol af hængsler og beslag (inkl. spænding/udskiftning af skruer/bolte hvis nødvendigt). 2 gange årligt. • Funktionskontrol af indkast 2 gange årligt, herunder tjek for gnidningsfri bevægelse, betjeningsgreb. 2 gange årligt. • Låger – tjek for slagsskader og slitage, ridser, gnidningsfri funktion mv. 2 gange årligt. • Kontrol af låsesystemer. 2 gange årligt **<u>Kube</u>** (Delvist nedgravet system) • Korpus – tjek for slagskader og slitage, ridser, evt. støjdæmpende indlæg. 2 gange årligt. • Løfte-/tømmekroge – tjek for opklappefunktion, soft-closefunktion, ridser, slagskader og slitage. 2 gange årligt. • Kontrol af hængsler og beslag (inkl. spænding/udskiftning af skruer/bolte hvis nødvendigt). 2 gange årligt.	18.06.2021-17.06.25

	• Funktionskontrol af indkast, herunder tjek for gnidningsfri bevægelse, betjeningsgreb. 2 gange årligt. • Kontrol af låsesystemer. 2 gange årligt • Kontrol og efterspænding af flaskebremse. 2 gange årligt • Bundklapper – tjek af udløsermekanisme, evt. støjdæmpende belægning. 2 gange årligt. • Montagestyr – tjek for funktionsdygtighed, slagskader og slitage, fundering i underlag. 2 gange årligt. **<u>TOP</u>** (Fuldt nedgravet system) • Korpus – tjek for slagskader og slitage, ridser, evt. støjdæmpende indlæg. 2 gange årligt. • Løfte-/tømmekroge – tjek for opklappefunktion, soft-closefunktion, ridser, slagskader og slitage. 2 gange årligt. • Kontrol af hængsler og beslag (inkl. spænding/udskiftning af skruer/bolte hvis nødvendigt). 2 gange årligt. • Funktionskontrol af indkast 2 gange årligt. • Gennemgang og smøring af mekaniske dele 2 gange årligt. • Kontrol og efterspænding af flaskebremse. 2 gange årligt. • Kontrol af låsesystemer. 2 gange årligt • Systemet løftes op, tjek af udløsermekanisme, støjdæmpende belægning, syrefast belægning mv. 2 gange årligt. • Sikkerhedshegnets funktion kontrolleres og smøres. 2 gange årligt. • Inderbeholder og betonkasse besigtiges 2 gange årligt. **<u>Ydelsesomfang - Vask</u>** • Affaldsløsninger beregnet til madaffald skal vaskes to gange årligt (før og efter sommer) samt ad hoc efter Bestilling med én uges varsel. • Affaldsløsninger beregnet til plast- og metalemballage skal vaskes én gang årligt samt ad hoc efter Bestilling med én uges varsel.	

Kunde	Ydelsesbeskrivelse	Dato for kontrakt/kontraktperiode
	• Affaldsløsninger til øvrige fraktioner skal vaskes ad hoc efter Bestilling med én uges varsel. • Indkast og synlige flader skal vaskes fire gange årligt og ad hoc efter Bestilling med to dages varsel. I de fire årlige vask er inkluderet de planlagte vask af Affaldsløsninger til madaffald, plast-og metalemballage. • Fjernelse af graffiti ad hoc efter Bestilling med to dages varsel. Københavns Kommunes udbudsbetingelser er vedlagt hvoraf ovenstående ydelsesbeskrivelse dokumenteres. Ydermere er der vores besvarelse til Bilag B – Opgavebeskrivelsen "Delkriterium Planlægning og kapacitet for servicetjek, reparationer og vask" vedlagt, som beskriver vores processer og tilgange til håndtering af vores serviceprogram. Styringen af opgaven er således til fulde af samme kompleksitet og omfang som den af Vestforbrændingen udbudte opgave.	

Kunde	Ydelsesbeskrivelse	Dato for kontrakt/kontraktperiode
Domhusgaarden	Serviceeftersyn og vask af affaldssystemer Området er meget befolket, og består af mange boligforeninger/ejerforeninger, som alle melder ind til Domhusgaarden, som så bestiller os til at udbedre opgaven. Lovpligtige eftersyn af ca. 100 fuldt nedgravede affaldssystemer tilsvarende VF600 systemet. Hertil løbende og effektiv udbedring af konstaterede og indmeldt defekter for minimal nedetid. (ofte besigtigede vi problemet samme dag som det bliver indmeldt til PWS) I forlængelse af ind- og udvendig vask af affaldssystemer samt rengøring og tørsugning af affaldsbrønde/ydrebeholdere. En samlet kunde med respektive afdelinger, som betydet mange kontaktpersoner og øget koordinering. En præmis ved aftaleindgåelse var desuden, at Domhusgaarden kræver responstid ved nedbrud med udbedring inden for 24 timer alternativ anden afhjælpning til midlertidig affaldshåndtering under udbedring. Vedlagt er vores besvarelse til Bilag B – Opgavebeskrivelsen "Delkriterium Planlægning og kapacitet for servicetjek, reparationer og vask" vedlagt, som beskriver vores processer og tilgange til håndtering af vores serviceprogram. Styringen af opgaven er således til fulde af samme kompleksitet og omfang som den af Vestforbrændingen udbudte opgave.	03.12.2024-03.12.2027

"

PWS' opgavebesvarelse og ESPD er i deres helhed alene fremlagt for klagenævnet.

Parternes anbringender

Ad "fumus boni juris"

Joca-Rubæk har under henvisning til det, som er anført ad påstand 1-4, gjort gældende, at betingelsen om fumus boni juris er opfyldt.

Vestforbrænding har under henvisning til det, som er anført ad påstand 1-4, gjort gældende, at betingelsen om fumus boni juris ikke er opfyldt.

PWS har indleveret processkrifter til støtte for Vestforbrænding. Anbringenderne gengives ikke i kendelsen.

Særligt vedrørende påstand 1 har Joca-Rubæk gjort gældende, at det er i strid med udbudslovens § 2, at Vestforbrænding har erklæret tilbuddet fra PWS for konditionsmæssigt, selv om tilbuddet ikke opfylder de fastsatte minimumskrav til teknisk og faglig formåen.

Ordregiver har i udbudsbetingelsernes pkt. 4.4 fastsat et klart minimumskrav om, at tilbudsgivere skal oplyse to referencer, som dokumenterer erfaring med "produktion af rotationsstøbte plastprodukter af tilsvarende kompleksitet som den udbudte opgave." Kravet fremstår i fuld overensstemmelse med udbudsmaterialet i øvrigt.

De af PWS oplyste referencer, hvoraf referencerne fra Nordværk I/S og AP Enterprise ApS angår levering af delvist rotationsstøbte nedgravede beholdere, dokumenterer ikke, at PWS har erfaring med produktion af rotationsstøbte plastprodukter eller med levering af produkter med tilsvarende kompleksitet som VF-kuber og VF600-systemer. PWS' rolle i produktionen, de konkrete produktkomponenter eller produktets tekniske kompleksitet kan ikke udledes af referencebeskrivelserne.

Da PWS ikke selv har den påkrævede erfaring med produktion og ikke i øvrigt støtter ret på andre enheders relevante produktionserfaring, opfylder PWS ikke minimumskravene til teknisk og faglig formåen, og Vestforbrænding var derfor forpligtet til at erklære tilbuddet for uegnet med den konsekvens, at tilbuddet ikke lovligt kunne inddrages i tilbudsevalueringen.

Muligheden for at lade en del af kontrakten udføre af en underleverandør hverken ændrer eller opfylder minimumskravet om produktionserfaring. Der er derfor heller ingen modsætning mellem at kræve dokumenteret produktionserfaring og samtidig tillade underleverance ved den udbudte kontrakts udførelse.

Joca-Rubæk er ikke uenig i, at tilbudsgiver kan have den krævede produktionserfaring eller opfylde egnethedskravet ved at basere sig på en anden

enheds relevante formåen efter udbudslovens § 144, selv om den kommende produktion udliciteres. Støtte på en anden enheds formåen kræver imidlertid dokumentation for faktisk rådighed og juridisk forpligtelse, hvilket ligeledes ikke er det samme som at anvende en underleverandør.

Minimumskravet angår, at tilbudsgiver skal have produktionserfaring og ikke blot leveringserfaring, og kravet skal håndhæves i overensstemmelse med ordlyden. Kravet kan ikke efterfølgende udvandes under henvisning til, at kontrakten kan udføres ved underleverance, eller at Vestforbrænding alligevel ikke finder tilbudsgivers produktionserfaring nødvendig.

Det afgørende er, om PWS med de fremlagte referencer har dokumenteret den krævede produktionserfaring, og ikke om PWS vil kunne tilrettelægge den kommende leverance gennem tredjemand.

Tilsvarende er Vestforbrændings beskrivelse af, hvad der vægter positivt ifølge delkriteriet "Produktion" under tilbudsevalueringen, ikke bestemmende for, hvordan minimumskravet til egnethed skal fortolkes. Vestforbrændings definition af dette konkurrenceparameter bestemmer ikke indholdet af minimumskravet til egnethed. Uanset at udbudsmaterialets bestemmelser skal anskues i en sammenhæng, kan denne sammenhæng ikke fjerne minimumskravet om dokumenteret, allerede opnået produktionserfaring.

De bilag, som PWS efterfølgende har fremlagt, dokumenterer ikke, at PWS på tidspunktet for Vestforbrændings tildelingsbeslutning opfyldte minimumskravet til egnethed.

Udbudslovens § 159, stk. 5, tillader supplering af ufuldstændige eller fejlbehæftede oplysninger, men må ikke føre til en ny ansøgning eller tilbud og skal respektere ligebehandling. En lovlig udnyttelse af reparationsadgangen forudsætter derfor, at det objektivt kan konstateres og dokumenteres, at de eftersendte oplysninger om PWS' referencer forelå ved tilbudsfristens udløb, uden at PWS derved opnår en konkurrencemæssig fordel. Vestforbrænding er derfor forpligtet til at påvise, hvilke af de nye oplysninger der objektivt forelå ved tilbudsfristens udløb.

Vestforbrænding er derfor forpligtet til at påvise for hver af de mindst to nødvendige referencer i hver kategori, hvilken relevant erfaring PWS faktisk havde opnået ved tilbudsfristens udløb. Vestforbrænding er således forpligtet

til at påvise reference for reference, hvilke af de nye oplysninger der objektivt var sande ved tilbudsfristen med henvisning til relevant dokumentation.

Vestforbrænding har heller ikke ved den gennemførte reparation af PWS' mangelfulde referencebeskrivelser løftet denne bevisbyrde.

PWS' erklæring sammenholdt med referencebeskrivelserne udgør ikke i sig selv tilstrækkelig dokumentation for de oplyste referencer, idet erklæringen har følgende mangler: 1) manglende udførelsesdatoer, 2) ubestemte leverance-antal, 3) uoverensstemmende kontraktperioder og 4) manglende angivelse af faktisk udførte produktionsopgaver.

En gennemgang af erklæringen sammenholdt med referencebeskrivelserne viser bl.a.:

Reference	**Oprindelig oplysning**	**Tilføjelse ifølge uddybende referencebeskrivelse**	**Joca-Rubæks anbringender jf. kontraktmateriale**
Nordværk	Levering af delvist (rotationsstøbte) nedgravede beholdere i perioden 1. juni 2026 til 1. juni 2028.	PWS beskriver nu specifikke rotationsstøbte låg og inderbeholdere, fremstillings- og kvalitetsprocesser, sammenlignelighed med VF-produkter og hævder, at en stor del allerede er leveret.	Rammeaftalen med Nordværk garanterer ingen minimumsbestillinger og beviser ikke antallet af leverancer udført på tidspunktet for tilbudsfristens udløb, hvem der fysisk fremstillede delene, eller hvilke produktionsopgaver PWS selv udførte. Den uddybende referencebeskrivelses angivelse af, at en stor del er leveret, er udokumenteret, ligesom leverencetidspunktet er uoplyst. Rammeaftalen dokumenterer derfor ikke den erfaring, som er beskrevet i den uddybende referencebeskrivelse.

Reference	**Oprindelig oplysning**	**Tilføjelse ifølge uddybende referencebeskrivelse**	**Joca-Rubæks anbringender jf. kontraktmateriale**
AP Entreprise	Levering af delvist (rotationsstøbte) nedgravede beholdere, Græse Bakkeby i perioden 1. maj til 1. august 2026	PWS betegner nu opgaven som både levering og produktion af samme type som Nordværk. Det fremlagte materiale beskriver teknisk specificerede affaldssystemer og levering af 29 systemer.	Udbudsbrevet i relation til AP Entreprise angiver forventet første levering ultimo maj 2025 og en byggeperiode på 14 uger og dermed ikke den periode i 2026, som står i den oprindelige reference. Det er uoplyst, hvor mange affaldssystemer, der er leveret på tilbudstidspunktet. De 29 systemer er væsentligt færre end Vestforbrændings forventede 535 stk. Der består en uklarhed om referencens indhold og omfang, da der er indbyrdes uoverensstemmende oplysninger fra PWS. Udbudsbrevet dokumenterer ikke den erfaring, som er beskrevet i den uddybende referencebeskrivelse.

Det bestrides ikke, at udbudslovens § 159, stk. 5, kan anvendes på referenceoplysninger, der skal dokumentere opfyldelse af minimumskrav. Den uddybende referencebeskrivelse og supplerende oplysninger om referencerne dokumenterer imidlertid ikke, at PWS har den krævede erfaring i form af minimum to referencer med produktion af rotationsstøbte plastprodukter.

Særligt vedrørende påstand 1 har Vestforbrænding gjort gældende, at PWS materielt opfylder minimumskravet om erfaring med produktion af rotationsstøbte plastprodukter af tilsvarende kompleksitet som den udbudte opgave. PWS' referencebeskrivelser skal vurderes i lyset af udbudsmaterialets samlede systematik og den udtrykkelige mulighed for underleverance.

En tilbudsgiver er efter udbudslovens §§ 144 og 177 som udgangspunkt ikke forpligtet til at udføre en opgave eller samtlige dele af en opgave selv, medmindre udbudsmaterialet fastsætter et sådant krav. Egnethedskravet i det konkrete udbudsmateriale kan ikke forstås sådan, at en tilbudsgiver selv skal have udført den fysiske rotationsstøbning. Derimod understøtter den udtrykkelige mulighed for at gøre brug af underleverandører, at "produktion" i dette udbud omfatter erfaring med at organisere, styre og levere den relevante produktkategori, også når selve rotationsstøbningen udføres af en underleverandør. Begrebet produktion må efter en naturlig sproglig forståelse omfatte den samlede proces fra ordre til levering af et færdigt produkt, herunder produktionsstyring, kvalitetskontrol og koordinering af underleverancer.

Hvis Joca-Rubæks synspunkt om, at egnethedskravet forudsætter, at tilbudsgiver selv har udført den fysiske rotationsstøbning, var korrekt, ville feltet i tilbudslisten, hvor det kan angives, såfremt rotationsstøbningen udføres af en underleverandør, være meningsløst. Da udbudsmaterialet således forudsætter, at rotationsstøbningen kan udføres af en underleverandør, kan anvendelsen heraf ikke i sig selv påvirke vurderingen af en tilbudsgivers egnethed.

En fortolkning af egnethedskravet, hvorefter tilbudsgiver skal dokumentere erfaring med egen rotationsstøbning, vil, da produktionen skal ske på Vestforbrændings egne støbeforme og værktøjer, reelt reservere aftalen til hidtidig leverandør, hvilket vil stride mod de grundlæggende principper om ligebehandling og proportionalitet i udbudslovens § 2.

Joca-Rubæk har ved afgivelsen af tilbud haft samme forståelse af minimumskravet til produktionserfaringen som Vestforbrænding og PWS. Således har Joca-Rubæk, der i perioden 2022-2026 har været Vestforbrændings leverandør af de produkter, som rammeaftalen angår, i sit tilbud oplyst, at rotationsstøbningen fortsat vil blive udført af en underleverandør. Joca-Rubæks erfaring med produktion af VF-produkterne er dermed opnået som leverandør med ansvaret for produktionen, mens den fysiske fremstilling er udført af en underleverandør. Joca-Rubæk kan ikke med rette kræve, at mindstekravet skal håndhæves over for PWS med et andet og strengere indhold end det, Joca-Rubæk selv har lagt til grund for sit tilbud.

Joca-Rubæks synspunkt om, at en tilbudsgiver, der overlader rotationsstøbningen til en underleverandør, kun kan opfylde minimumskravet ved selv at have produktionserfaring eller ved at basere sig på en anden enheds formåen

efter udbudslovens § 144, har ikke støtte i minimumskravets ordlyd eller udbudsmaterialet i øvrigt. Joca-Rubæks eget tilbud er heller ikke indrettet efter denne forståelse, idet Joca-Rubæk har angivet Cipax Danmark ApS som underleverandør af rotationsstøbningen, men ikke baseret sig på selskabets formåen, jf. § 144.

Udbudsmaterialet skal fortolkes med den forståelse, som en rimeligt oplyst og normalt påpasselig tilbudsgiver vil have. Når såvel nuværende leverandør, vindende tilbudsgiver og ordregiver har haft samme forståelse af minimumskravet, er der ikke grundlag for at fastslå, at kravet skulle have et snævrere indhold. Vestforbrænding har anvendt samme egnethedsstandard over for alle tilbudsgivere.

Udbudsmaterialet betegner leverandørens samlede opgave som "produktion", selv om den fysiske støbning udføres af en underleverandør. I tilbudslisten betegnes den fysiske støbning som "udførelse af rotationsstøbt plast". Minimumskravet henviser til betegnelsen "produktion" og ikke betegnelsen for den fysiske støbning. Erfaring som leverandør med ansvar for en produktion, hvor rotationsstøbningen udføres af en underleverandør, er derfor erfaring med produktion af tilsvarende kompleksitet som den udbudte opgave. Det bagudrettede krav er defineret ved den fremadrettede opgave, og der er ikke tale om en sammenblanding.

Hertil kommer, at egnethedskravets formulering "tilsvarende kompleksitet" er skønspræget, og at klagenævnet i kendelse af 26. september 2017, G4S Security Services A/S mod Region Hovedstadens Psykiatri, fastslog, at en ordregiver ikke er berettiget til at håndhæve uklare formulerede mindstekrav, da risikoen for uklarhed i udbudsbetingelserne påhviler ordregiver.

PWS' fremlagte produktionsrelaterede referencer dokumenterer relevant erfaring med produktion og levering af rotationsstøbte nedgravede affaldssystemer af den type, der er genstand for rammeaftalen.

Det følger af fast klagenævnspraksis og litteraturen, at ordregiver har et vidt skøn ved vurderingen af, om referencer dokumenterer opfyldelse af minimumskrav til teknisk og faglig formåen. Ordregivers skøn kan kun tilsidesættes, hvis det er usagligt, hviler på objektivt forkerte oplysninger eller indebærer en åbenbar overskridelse af den vide skønsgrænse. Egnethedskravene må endvidere fortolkes proportionalt efter udbudslovens § 2.

Vestforbrænding var efter udbudslovens § 159, stk. 5, i øvrigt berettiget til at anmode PWS om at supplere, præcisere og fuldstændiggøre oplysningerne om referencerne, hvilket også følger af udbudsbetingelserne pkt. 4.10.2.

PWS' efterfølgende fremsendte dokumentation, herunder de underliggende kontrakter med Nordværk I/S og AP Entreprise ApS, bekræfter, at PWS opfylder mindstekravet. De supplerende oplysninger, som PWS har fremsendt, angår de samme referencer, som fremgår af PWS' ESPD. Der er ikke tilføjet nye referencer, og samtlige referencer vedrører aftaler indgået og påbegyndt før tilbudsfristen.

Skulle klagenævnet finde, at referencerne ikke i sig selv dokumenterer, at PWS opfylder mindstekravene, består reparationsadgangen efter udbudslovens § 159, stk. 5. Østre Landsret har i dom af 10. oktober 2023 (Eksponent-sagen) udtalt, at hvis det ikke fremgår eller kan udledes af udbudsbetingelserne, at manglende opfyldelse af mindstekravet vil medføre afvisning, er ordregiver ikke afskåret fra at anmode om supplerende oplysninger efter § 159, stk. 5. De supplerende referencer i sagen vedrørte opgaver fra før tilbudsfristens udløb, hvorfor tilbudsgiver ikke havde opnået en konkurrencemæssig fordel ved at indgive referencerne efter tilbudsfristen. Som i Eksponent-sagen vedrører de af Vestforbrænding indhentede oplysninger ligeledes forhold, der forelå før tilbudsfristens udløb, og udgør således ikke et nyt tilbud.

Særligt vedrørende påstand 2 har Joca-Rubæk gjort gældende, at det er i strid med udbudslovens § 2, at Vestforbrænding har erklæret tilbuddet fra PWS for egnet og dermed konditionsmæssigt, selv om PWS' tilbud ikke opfylder de fastsatte minimumskrav til teknisk og faglig formåen om erfaring med vask og service af krogtømte beholdere.

Det fremgår af udbudsbetingelsernes pkt. 4.4, at tilbudsgivere som minimums skal angive to referencer, som dokumenterer, at tilbudsgiver har erfaring med vask og service af lignende karakter og erfaring med styring af opgaver af samme kompleksitet og omfang som den udbudte opgave, og at referencerne maksimalt må være tre år gamle regnet fra tilbudsfristen.

PWS' oplyste referencer, hvoraf referencerne fra Civica, Københavns Kommune og Domhusgaarden angår serviceeftersyn og vask af affaldssystemer,

dokumenterer ikke, at PWS har erfaring med opgaver med lignende produkter, kompleksitet, omfang og opgavestyring, idet referencerne ikke forholder sig til disse kriterier. Betegnelsen "affaldssystemer" angiver ikke, hvilke produkter der er vasket og serviceret, om de er sammenlignelige med de udbudte krogtømte beholdere, eller hvordan PWS har styret opgaver af tilsvarende kompleksitet og omfang.

Da PWS således ikke har den påkrævede erfaring med serviceeftersyn og vask og ikke i øvrigt støtter ret på andre enheders relevante erfaring, kan det konstateres, at PWS ikke opfylder minimumskravene til teknisk og faglig formåen. Vestforbrænding var derfor forpligtet til at erklære PWS' tilbud for uegnet med den konsekvens, at tilbuddet ikke lovligt kan inddrages i tilbudsevalueringen.

PWS' efterfølgende fremlagte uddybende referencebeskrivelser dokumenterer ligeledes ikke, at PWS opfyldte minimumskravet til egnethed. Der henvises herved til de samme betragtninger, som er anført vedrørende påstand 1.

En gennemgang af erklæringen fra PWC sammenholdt med referencebeskrivelserne viser bl.a.:

Reference	**Oprindelig oplysning**	**Tilføjelse ifølge uddybende referencebeskrivelse**	**Joca-Rubæks anbringender jf. kontraktmateriale**
Civica	Serviceeftersyn og vask af affaldssystemer i perioden 1. januar 2026 til 1. januar 2029.	Den uddybende referencebeskrivelse beskriver 618 systemer, deres typer samt koordinering på tværs af boligafdelinger. Aftalen omfatter ca. 620 systemer og årligt eftersyn. Den uddybende referencebeskrivelse beskriver vask som en option for den enkelte Civica-afdeling	Det fremlagte materiale beviser ikke, at leverance omfatter vask, som er udført på tilbudstidspunktet og dokumenterer derfor ikke den erfaring som i den uddybende referencebeskrivelse præciseres til at omfatte løbende bestillinger af vask og koordinering mellem boligafdelinger.

Københavns Kommune	Servicering og vask af affaldssystemer i perioden 18. juni 2021 til 17. juni 2025	Den uddybende referencebeskrivelse angiver konkrete beholdertyper, vaskefrekvenser, reparationer og planlægning.	Det fremlagte aftalemateriale med Københavns Kommune er mærket *"UDKAST TIL RAMMEAFTALE"*, har [Part 2] som leverandør og blanke underskriftsfelter. Dertil kommer, at rammeaftalen ikke garanterer et antal minimumsbestillinger. Det bestrides, at rammeaftalens forudsatte længde på 4 år er indikation for, at PWS har udført en opgave for Københavns Kommune af et betydeligt omfang. Den fremsendte tilbudslistes mængder dokumenterer ikke det faktiske udførte omfang. Ligeledes indeholder materialet ikke oplysning om antal udførte vaske og servicetjek. Derfor kan omfanget ikke sammenholdes talmæssigt med Vestforbrændings forventede 18.570 servicetjek og 19.240 vaske over fire år. Bilaget beviser derfor hverken indhold eller omfang af PWS' eventuelle leverance i form af vask, som er udført på tilbudstidspunktet, og derfor ikke den erfaring, som er beskrevet i den uddybende referencebeskrivelse.

Reference	Oprindelig oplysning	Tilføjelse ifølge uddybende referencebeskrivelse	Joca-Rubæks anbringender jf. kontraktmateriale
Domhusgaarden	Serviceeftersyn og vask af affaldssystemer i perioden 3. december 2024 til 3. december 2027	Den uddybende referencebeskrivelse beskriver ca. 100 fuldt nedgravede systemer, koordinering og hurtig håndtering af nedbrud. Den fremlagte aftale omfatter ca. 100 systemer, årlig vask og årligt eftersyn. Den er dateret 25. februar 2025 og angiver 36 måneders løbetid fra underskrift.	Ifølge det fremlagte kontaktmateriale er der ca. 100 planlagte eftersyn og vaske om året, hvilket omfang er markant mindre end Vestforbrændings behov ifølge tilbudslistens gennemsnit på ca. 4.643 eftersyn og 4.810 vaske om året. Den fremlagte aftale dokumenterer derfor ikke, hvor mange eftersyn og vaske der faktisk er udført på tilbudstidspunktet.

Det bestrides ikke, at udbudslovens § 159, stk. 3, kan anvendes på referenceoplysninger til opfyldelse af minimumskrav, men bestemmelsen giver ikke adgang til efter tilbudsfristen at tillægge PWS erfaring med vask eller opgavestyring, som ikke objektivt kan konstateres at have foreligget ved tilbudsfristens udløb. De nye referencebeskrivelser dokumenteres ikke, idet de fremlagte dokumenter alene angiver fremtidige kontraktforpligtelser, valgfrie ydelser, eller for Københavns Kommunes vedkommende et kontraktudkast uden en identificeret leverandør.

Særligt vedrørende påstand 2 har Vestforbrænding gjort gældende, at PWS materielt opfylder minimumskravene til erfaring med vask og service af lignende produkter samt styring af opgaver af samme kompleksitet og omfang.

Kravspecifikationen fastsætter i pkt. 4.1.1, at leverandøren skal tilbyde vask og servicetjek af alle VF-produkter på den aktuelle rammeaftale, alle eksisterende VF-produkter på tidligere rammeaftaler samt "andre fabrikater af krogtømte beholdere af nyere og af ældre model." Tilbudslistens afsnit om servicetjek og vask prissætter service og vask af både VF-produkter og "andre fabrikater". Sammenligningsgrundlaget for "lignende produkter" er dermed bredt. PWS har fremlagt tre referencer, der beskriver serviceeftersyn og vask af affaldssystemer, hvilket ligger i kernen af den udbudte serviceydelse.

Udbudsbetingelsernes referencekrav i pkt. 4.4 fastsætter, at beskrivelsen som minimum skal indeholde oplysninger om ydelsen med beskrivelse af relevans i forhold til den udbudte opgave, fx en uddybning af, om der er tale om

produkter i rotationsstøbt plastik, eller hvilke typer produkter der er blevet serviceret. Ordret "fx" viser, at der er tale om eksempler og ikke en udtømmende dokumentationsliste. Vestforbrænding var derfor berettiget til at vurdere referencernes relevans på baggrund af den samlede beskrivelse og foretage en samlet vurdering af, om referencerne hver for sig og tilsammen dokumenterer relevant erfaring. Joca-Rubæks synspunkt om, at referencerne eksplicit skal forholde sig til kriterierne produktlighed, kompleksitet, omfang og opgavestyring har således ikke støtte i egnethedskravets ordlyd.

PWS' reference vedrørende Københavns Kommune angår servicering og vask af affaldssystemer i perioden 18. juni 2021 – 17. juni 2025 og dokumenterer derved en flerårig, væsentlig kontrakt vedrørende netop den type ydelser, der er udbudt.

PWS' beskrivelser angiver ydelsen (serviceeftersyn og vask) og den type af produkter, der er serviceret (affaldssystemer), hvilket er et af de eksempler, der nævnes i pkt. 4.4. Referencerne angår således samme ydelse som den udbudte, og relevansen fremgår af beskrivelsen selv. Vestforbrænding var derfor berettiget til at lægge referencernes indhold til grund.

Joca-Rubæks egne referencebeskrivelser i ESPD'et har en tilsvarende detaljeringsgrad som PWS'.

Minimumskravet angår, at tilbudsgiver ved mindst to referencer dokumenterer at have "erfaring med styring af opgaver af samme kompleksitet og omfang som den udbudte opgave." Ordlyden kræver ikke, at hver reference for sig har et nærmere bestemt på forhånd fastsat omfang.

Vestforbrændings vurdering af, at PWS opfyldte minimumskravet vedrørende erfaring med vask og service af lignende produkter og styring af opgaver af samme kompleksitet og omfang, var korrekt og inden for rammerne af ordregivers skøn.

Vestforbrænding var efter udbudslovens § 159, stk. 5, i øvrigt berettiget til at anmode PWS om at supplere, præcisere og fuldstændiggøre oplysningerne om referencerne, hvilket også følger af udbudsbetingelserne.

De supplerende oplysninger, som PWS har fremsendt, angår samme referencer, som fremgår af PWS' ESPD. Der er ikke tilføjet nye referencer, og samtlige referencer vedrører aftaler indgået og påbegyndt før tilbudsfristen.

Den dokumentation, som PWS efterfølgende fremsendte, herunder de underliggende kontrakter med Civica, Københavns Kommune og Domhusgaarden, bekræfter, at PWS opfylder mindstekravet. Den gennemførte procedure ligger inden for rammerne af udbudslovens § 159, stk. 5, jf. herved tillige Østre

Landsrets dom af 10. oktober 2023, Eksponent-sagen, og det herom anførte under påstand 1.

Særligt vedrørende påstand 3 har Joca-Rubæk gjort gældende, at Vestforbrænding har handlet i strid med udbudslovens § 159, stk. 3, jf. stk. 2, og § 2 ved ikke at foretage en effekt kontrol af PWS' referenceoplysninger, før tildelingsbeslutningen blev truffet.

Efter udbudslovens § 159, stk. 2, påhviler det Vestforbrænding at verificere, at PWS opfylder de fastsatte egnethedskrav. Ved tvivl skal Vestforbrænding foretage en effektiv kontrol af de afgivne oplysninger og den fremlagte dokumentation, jf. udbudslovens § 159, stk. 3.

Konkret er der objektive holdepunkter for tvivl om, hvorvidt PWS opfylder minimumskravet om erfaring med produktion af rotationsstøbte plastprodukter af tilsvarende kompleksitet. De angivne produktionsreferencer beskriver alene "levering" af delvist rotationsstøbte nedgravede beholdere og belyser hverken PWS' egen rolle i produktionen, de konkrete rotationsstøbte komponenter eller produkternes kompleksitet.

Endvidere er der konkret tvivl om, hvorvidt PWS opfylder minimumskravet om erfaring med vask og service af lignende produkter samt styring af opgaver af samme kompleksitet og omfang som den udbudte opgave. De angivne servicereferencer beskriver alene "serviceeftersyn og vask af affaldssystemer" og gør det ikke muligt at fastslå, hvilke konkrete produkter opgaverne angår, om disse er sammenlignelige med de udbudte krogtømte beholdere, eller om PWS har varetaget opgavestyring af den krævede kompleksitet og det krævede omfang.

Da der på baggrund af de fremlagte referencebeskrivelser således var konkrete og selvstændige usikkerheder om, hvorvidt PWS opfyldte de fastsatte minimumskrav til teknisk og faglig formåen, burde Vestforbrænding have foretaget en kontrol, der konkret afklarede disse forhold, herunder PWS' egen produktionsrolle, produkternes art og kompleksitet samt indholdet og omfanget af de udførte service- og opgavestyringsydelser.

Manglerne i de oprindelige referencebeskrivelser er under hensyn til udbudsbetingelsernes pkt. 4.4 og 5.2.2 væsentlige, hvilket understreges af, at PWS efterfølgende har fundet det nødvendigt at udarbejde en særskilt redegørelse for referencernes indhold og fremlægge bagvedliggende materiale vedrørende de kunder og opgaver, som referencerne angår.

Vestforbrænding har foretaget egnethedsvurdering og truffet tildelingsbeslutning på baggrund af de oprindeligt indleverede referenceoplysninger og har over for Joca-Rubæk tilkendegivet, at Vestforforbrænding ikke har fundet forhold i de afgivne oplysninger, som har givet anledning til tvivl om

opfyldelsen af minimumskravene eller til at foretage yderligere undersøgelser, hvilket harmonerer dårligt med Vestforbrændings efterfølgende adfærd under klagesagen.

At Vestforbrænding efterfølgende har fundet anledning til at anmode PWS om en supplerende redegørelse og fremsendelse af underliggende kontrakter og øvrig dokumentation, er et væsentligt indicium for, at de oprindelige referenceoplysninger ikke gav et tilstrækkeligt grundlag for at verificere opfyldelsen af egnethedskravene. Vestforbrændings anvendelse af reparationsadgangen viser, at Vestforbrænding som følge af klagesagen blev opmærksom på en usikkerhed vedrørende PWS' opfyldelse af minimumskravene, som Vestforbrænding herefter søgte at afhjælpe ved indhentelse af yderligere materiale.

Havde Vestforbrænding foretaget den kontrol, som udbudslovens § 159, stk. 3, pålægger, ville resultatet af egnethedsvurderingen have været, at PWS ikke havde dokumenteret opfyldelsen af minimumskravene til teknisk og faglig formåen, og udbudsforretningen havde fået et andet resultat.

Særligt vedrørende påstand 3 har Vestforbrænding gjort gældende, at der ikke foreligger en generel undersøgelsespligt, og at ordregivers pligt efter udbudslovens § 159, stk. 3, i henhold til klagenævnets praksis og litteraturen alene aktiveres i konkrete tvivlstilfælde, hvor der er en særlig anledning til at betvivle rigtigheden af de afgivne oplysninger.

Udbudslovens § 159, stk. 3, angår kontrol af rigtigheden af oplysninger, altså hvorvidt de faktiske omstændigheder, som tilbudsgiver har beskrevet, er korrekte, og ikke som angivet af Joca-Rubæk, om en referencebeskrivelse kunne have haft en større detaljeringsgrad. Dette er i stedet et spørgsmål om dokumentation.

Vestforbrænding har efter Joca-Rubæks indsigelse gennemgået PWS' referencer og udøvet det skøn, som udbudslovens § 159, stk. 3, forudsætter. Den fornyede vurdering viser, at der i PWS' oplysninger ikke var forhold, som gav anledning til tvivl om opfyldelsen af minimumskravene, eller til at foretage yderligere undersøgelser. Vestforbrændings indhentelse af yderligere oplysninger er ikke udtryk for, at de oprindelige referenceoplysninger på tildelingstidspunktet ikke var tilstrækkelige til at vurdere PWS' opfyldelse af egnethedskravet. Der er desuden tale om dokumenter og aftaleforhold, der bestod på tilbudstidspunktet.

Særligt vedrørende påstand 4 har Joca-Rubæk under henvisning til det, der er anført om påstandene 1-3, gjort gældende, at Vestforbrændings tildelingsbeslutning skal annulleres efter lov om Klagenævnet for Udbud § 13, stk. 1, nr. 2.

De påberåbte overtrædelser udgør hver især og under alle omstændigheder samlet et grundlag for annullation henset til deres væsentlighed, og overtrædelserne vedrører ikke perifere forhold, men er knyttet til tildelingsbeslutningens lovlighed.

Medhold i påstand 1 eller 2 indebærer, at PWS ikke opfylder et selvstændigt minimumskrav til teknisk og faglig formåen. Manglende opfyldelse af blot ét af disse krav er tilstrækkeligt til, at rammeaftalen ikke lovligt kan tildeles PWS. Overtrædelsen har dermed direkte og afgørende betydning for tildelingsbeslutningen.

Medhold i påstand 3 indebærer selvstændigt, at Vestforbrænding har undladt den effektive kontrol, som den konkrete tvivl om referenceoplysningerne krævede. Kontrolfejlen er væsentlig, fordi den vedrører netop de oplysninger, der skulle godtgøre PWS' egnethed. Fejlen kan derfor ikke afvises som en rent formel mangel uden betydning for tildelingen. Også det efterfølgende fremlagte materiale efterlader uafklarede spørgsmål om den krævede erfaring. En korrekt kontrol kunne således have ført til, at PWS ikke kunne anses for egnet.

Klagenævnet for Udbuds adgang til at annullere ulovlige beslutninger undtager ikke beslutninger behæftet med kontrolfejl i medfør af udbudslovens § 159, stk. 3.

Særligt vedrørende påstand 4 har Vestforbrænding gjort gældende, at grundlaget for annullation bortfalder, hvis Joca-Rubæk ikke får medhold i påstand 1 eller påstand 2.

Får Joca-Rubæk alene medhold i påstand 3 om kontrolmangel, kan det ikke føre til annullation, da en kontrolmangel ikke ændrer det materielle resultat af egnethedsvurderingen og derved ikke opfylder væsentlighedskravet. Annullation forudsætter, at overtrædelsen har en vis grovhed, at kontrakten på grund af fejlen med en vis sandsynlighed blev tildelt en forkert tilbudsgiver, og at fejlen har haft konkret væsentlig indflydelse på tildelingsbeslutningen.

Selv hvis yderligere kontrol burde have været foretaget, ville denne have bekræftet PWS' egnethed, og tildelingsbeslutningen kunne derfor lovligt have været truffet på samme grundlag.

Ad uopsættelighed og interesseafvejning

Parternes anbringender ad betingelse nr. 2 (uopsættelighed) og betingelse nr. 3 (interesseafvejning) gengives ikke i kendelsen.

Klagenævnet udtaler

Klagenævnet træffer afgørelsen om opsættende virkning efter § 12, stk. 2, i lov om Klagenævnet for Udbud, der lyder:

> "Stk. 2. Indgives en klage til Klagenævnet for Udbud i standstill-perioden, jf. § 3, stk. 1 eller stk. 2, eller i den periode på 10 kalenderdage, som er fastsat i § 4, stk. 1, nr. 2, har klagen opsættende virkning, indtil Klagenævnet for Udbud har truffet afgørelse om, hvorvidt klagen skal tillægges opsættende virkning, indtil den endelige afgørelse foreligger. Klagenævnet for Udbud kan kun tillægge klagen opsættende virkning, hvor særlige grunde taler herfor."

Betingelserne for at tillægge en klage opsættende virkning er efter klagenævnets praksis:

1. En umiddelbar vurdering af klagen skal føre til, at klagen har noget på sig ("*fumus boni juris*"). Hvis klagen umiddelbart synes udsigtsløs, er betingelsen ikke opfyldt.

2. Der skal foreligge *uopsættelighed*. Det vil sige, at opsættende virkning skal være nødvendig for at afværge et alvorligt og uopretteligt tab for klageren.

3. En *interesseafvejning* skal tale for opsættende virkning. Klagerens interesse i, at klagenævnet tillægger klagen opsættende virkning, skal veje tungere end indklagedes interesse i det modsatte.

Hvis blot én af de tre betingelser ikke er opfyldt, tillægger klagenævnet ikke klagen opsættende virkning.

På denne baggrund vurderer klagenævnet klagen sådan:

Vedrørende betingelse nr. 1 ("*fumus boni juris*") bemærker klagenævnet følgende:

Ad påstand 1

Påstanden angår, om Vestforbrænding har handlet i strid med udbudslovens § 2 om ligebehandling og gennemsigtighed ved at have anset PWS for at

opfylde udbudsmaterialets minimumskrav til egnethed vedrørende teknisk og faglig formåen i relation til erfaring med produktion af rotationsstøbte plastprodukter af tilsvarende kompleksitet som den udbudte opgave.

Efter udbudslovens § 159, stk. 2, kan en ordregiver alene tildele en kontrakt, hvis ordregiveren har verificeret, at tilbuddet opfylder de krav, der er fastsat i udbudsbekendtgørelsen og i det øvrige udbudsmateriale. Ved vurderingen af, om et tilbud er konditionsmæssigt, er det afgørende tilbuddets indhold sammenholdt med kravene i udbudsmaterialet, således som disse objektivt må forstås.

Det fremgår af udbudsbetingelsernes pkt. 4.4, at tilbudsgiver skal oplyse to referencer, som dokumenterer erfaring med produktion af rotationsstøbte plastprodukter af tilsvarende kompleksitet som den udbudte opgave. I tilbudslisten skal tilbudsgiver anføre, om tilbudsgiver selv vil udføre rotationsstøbt plast eller anvende en underleverandør hertil.

Klagenævnet finder, at en velinformeret og normalt påpasselig tilbudsgiver må forstå udbudsmaterialets krav vedrørende erfaring med "produktion" således, at det ikke er et krav, at tilbudsgiver selv udfører støbningen af plastprodukterne.

Det kan således ikke i sig selv bevirke, at PWS ikke opfylder kravet i udbudsbetingelsernes pkt. 4.4, at PWS oplyste at ville lade støbningen udføre af en underleverandør.

PWS oplyste referencer fra Nordværk I/S og AP Entreprise ApS vedrørende kontrakter om bl.a. levering af rotationsstøbte beholdere.

Referenceoplysningerne opfylder endvidere de krav, som Vestforbrænding har stillet i udbudsbetingelsernes pkt. 4.4 om, at hver reference som minimum skal indeholde en beskrivelse af ydelsen, kunden, estimeret kontraktværdi og dato for kontrakten.

Klagenævnet finder derfor ikke grundlag for at konstatere, at PWS' referencer ikke opfylder kravet om erfaring med produktion af rotationsstøbte plastprodukter af tilsvarende kvalitet som den udbudte opgave.

Da PWS' tilbud ikke har været ukonditionsmæssigt, er der ikke grundlag for at konstatere, at Vestforbrænding har handlet i strid med ligebehandlings- og gennemsigtighedsprincippet i udbudslovens § 2.

På det foreløbige grundlag, der foreligger, er der derfor ikke udsigt til, at påstanden vil blive taget til følge.

Ad påstand 2

Påstanden angår, om Vestforbrænding har handlet i strid med udbudslovens § 2 om ligebehandling og gennemsigtighed ved at have anset PWS for at opfylde udbudsmaterialets minimumskrav til egnethed vedrørende teknisk og faglig formåen i relation til erfaring med vask og service af lignende produkter og erfaring med styring af opgaver af samme kompleksitet og omfang som den udbudte opgave.

Det fremgår af udbudsbetingelsernes pkt. 4.4, at tilbudsgiver som minimum skal angive to referencer, som dokumenterer, at tilbudsgiver har erfaring med vask og service af lignende produkter og har erfaring med styring af opgaver af samme kompleksitet og omfang som den udbudte opgave, og at referencerne maksimalt må være tre år gamle regnet fra tilbudsfristen.

Vestforbrænding har på baggrund af Joca-Rubæks indsigelser efter tildelingsbeslutningen anmodet PWS om at fremkomme med uddybende oplysninger vedrørende referencerne.

Det fremgår af de oprindelige oplysninger fra PWS om referencerne fra Civica, Københavns Kommune og Domhusgaarden, at disse alle angår "serviceeftersyn og vask af affaldssystemer". Referencerne er alle under tre år gamle. Referencerne opfylder tillige kravet i pkt. 4.4. om angivelse af, hvilken type produkter der er blevet serviceret, kunden, estimeret kontraktværdi og dato for kontrakten.

Af de supplerende oplysninger om referencerne fremgår, at kontraktforholdene med Civica, Københavns Kommune og Domhusgaarden angår vask og service og styring heraf samt en beskrivelse af kompleksiteten og omfanget af opgaverne.

Klagenævnet finder efter en gennemgang af de foreliggende oplysninger ikke grundlag for at antage, at PWS ikke opfylder kravet vedrørende erfaring med vask og service af lignende produkter og erfaring med styring af opgaver af samme kompleksitet og omfang som den udbudte opgave.

Da der dermed ikke er grundlag for at konstatere, at PWS' tilbud er ukonditionsmæssigt som følge af manglende opfyldelse af kravet til teknisk og faglig formåen, er der ikke grundlag for at konstatere, at Vestforbrænding har handlet i strid med ligebehandlings- og gennemsigtighedsprincippet i udbudslovens § 2.

På det foreløbige grundlag, der foreligger, er der derfor ikke udsigt til, at påstanden vil blive taget til følge.

Ad påstand 3

Påstanden angår, om Vestforbrænding har handlet i strid med udbudslovens § 159, stk. 3, jf. stk. 2, og § 2 ved ikke at foretage en effektiv kontrol af PWS' referenceoplysninger.

Det følger af udbudslovens § 159, stk. 3, at ordregiver i tvivlstilfælde skal foretage en effektiv kontrol af oplysningerne og dokumentationen i tilbuddet, herunder indhente dokumentation for, at tilbudsgiver opfylder de minimumskrav til egnethed, som ordregiver har fastsat.

Ordregiverens beslutning om, hvorvidt der under et udbud kan eller skal indhentes yderligere oplysninger og dokumentation fra en tilbudsgiver, har efter sin karakter et skønsmæssigt præg. Klagenævnet sætter ikke sit eget skøn i stedet for ordregiverens og kan således alene efterprøve, om de grænser, der gælder for en sådan beslutning, er overskredet, jf. herved bl.a. klagenævnets kendelse af 7. august 2017, Danske Færger A/S mod Transport-, Bygnings- og Boligministeriet.

Vestforbrænding har i udbudsbetingelserne fastsat, at tilbudsgiver skal angive referencer, men ikke fremlægge dokumentation for disse, idet beskrivelsen heraf i ESPD'et betragtes som endelig dokumentation. PWC afgav sit tilbud uden forbehold vedrørende referencerne.

Klagenævnet finder ikke grundlag for at tilsidesætte Vestforbrændings vurdering af, at den fremlagte dokumentation på tilbudstidspunktet var tilstrækkelig til at konstatere, at PWS opfyldte de fastsatte minimumskrav i udbudsbetingelserne.

Der er herefter på det foreløbige foreliggende grundlag ikke udsigt til, at påstanden vil blive taget til følge.

Ad påstand 4

Påstanden angår, om Vestforbrænding skal annullere tildelingsbeslutningen af 7. september 2026.

Da der efter det ovenfor anførte ikke er udsigt til, at påstand 1-3 vil blive taget til følge, er der ikke udsigt til, at påstanden om annullation af tildelingsbeslutningen vil blive taget til følge.

Betingelse nr. 1 om fumus boni juris er derfor ikke opfyldt. På denne baggrund er betingelserne for opsættende virkning ikke opfyldt.

Herefter bestemmes

Klagen tillægges ikke opsættende virkning.

Lise Troelsen