

K E N D E L S E

Tieto Denmark A/S
(advokat Thomas Grønkær, København)

mod

Finansministeriets Koncern
(Kammeradvokaten v/ advokat Anni Noes Westergaard, København)

Klagen angår annullation af et miniudbud af elektronisk sags- og dokumenthåndtering (ESDH) under SKI Rammeaftale 02.18 IT-løsninger og vedligehold, delaftale 2 som var trådt i kraft 4. november 2013. Udbuddet er derfor sket efter direktiv 2004/18/EF (det tidligere udbudsdirektiv). Klagen angår desuden en tildelingsbeslutning af 23. maj 2017 truffet efter fornyet udbud af samme ydelse.

Kontrakten blev udbudt den 12. oktober 2016 til fire leverandører på rammeaftalen, herunder cBrain A/S, og Tieto Denmark A/S (i det følgende Tieto), som samtidig var de eneste leverandører, som bød på kontrakten.

Den 12. april 2017 indgav Tieto klage til Klagenævnet for Udbud over Finansministeriets Koncern. Tieto fremsatte ved klagens indgivelse anmodning om, at klagenævnet i medfør af lov om Klagenævnet for Udbud § 12, stk. 2, skulle beslutte, at klagen skulle have opsættende virkning. Efter klagen blev tilbagekaldt for så vidt angår påstand 4-7 blev anmodningen i relation til påstand 1-3 fastholdt i medfør af lov om Klagenævnet for Udbud § 12, stk. 1. Den 16. maj 2017 besluttede klagenævnet ikke at tillægge klagen opsættende virkning, da betingelsen om fumus boni juris ikke var opfyldt.

Efterfølgende genfremsatte Tieto påstande svarende til påstand 4 og 7 men vedrørende en efterfølgende tildelingsbeslutning. Tieto fremsatte i den forbindelse anmodning om, at klagenævnet i medfør af lov om Klagenævnet for Udbud § 12, stk. 2, skulle beslutte, at klagen skulle have opsættende virkning. Den 30. juni 2017 besluttede klagenævnet i medfør af lov om klagenævnet for udbud § 12, stk. 1 ikke at tillægge klagen opsættende virkning, da betingelsen om fumus boni juris ikke var opfyldt. Klagen har været behandlet skriftligt.

Tieto har endeligt nedlagt følgende påstande:

Påstand 1:

Klagenævnet for Udbud skal konstatere, at Finansministeriet har handlet i strid med ligebehandlingsprincippet og gennemsigtighedsprincippet i udbudslovens § 2 ved uden saglig grund at have annulleret miniudbuddet vedrørende anskaffelse af en koncernfælles ESDH-løsning i medfør af Rammeaftale nr. 02.18 IT-løsninger og vedligehold.

Påstand 2:

Klagenævnet for Udbud skal som konsekvens af påstand 1 tilpligte Finansministeriet at annullere genudbuddet af kontrakten vedrørende anskaffelse af en koncernfælles ESDH-løsning i medfør af Rammeaftale nr. 02.18 IT-løsninger og vedligehold.

Påstand 3:

Klagenævnet for Udbud skal tilpligte Finansministeriet at betale erstatning til Tieto for tabt dækningsbidrag med tillæg af procesrente fra den 22. december 2016.

Påstand 4 (subsidiær i forhold til påstand 1-2):

Klagenævnet for Udbud skal konstatere, at Finansministeriet har handlet i strid med ligebehandlingsprincippet og gennemsigtighedsprincippet i udbudslovens § 2 samt principperne i udbudslovens § 169 ved at tildele kontrakt til cBrain, idet denne tilbudsgiver har afgivet et unormalt lavt bud.

Påstand 7:

Klagenævnet for Udbud skal annullere Finansministeriets beslutning af 23. maj 2017 om at tildele den udbudte kontrakt til cBrain A/S.

Finansministeriets Koncern har vedrørende påstand 1 – 2, 4 og 7 nedlagt påstand om, at klagen ikke tages til følge.

Finansministeriets Koncern har vedrørende påstand 3 nedlagt påstand om frifindelse.

Klagenævnet har besluttet at udsætte behandlingen af påstand 3, indtil klagenævnet har taget stilling til påstand 1 – 2, 4 og 7.

Sagens nærmere omstændigheder

Klagen angår et miniudbud af elektronisk sags- og dokumenthåndtering (ESDH) under SKI Rammeaftale 02.18 IT-løsninger og vedligehold, delaf-tale 2 som var trådt i kraft 4. november 2013.

Af den gældende SKI-aftale 02.18 samt bilag E til denne aftale fremgår af aftalens punkt 12.2, at cBrain A/S har forpligtet sig til, at ”[...] efterleve de krav og beskrivelser om CSR, som er indeholdt i bilag E” mens det af bilag E punkt 3.2 samt punkt 9 fremgår, at denne forpligtelse omfatter den gæl-dende nationale social- og arbejdsmarkedslovgivning samt de grundlæg-gende internationale lovbestemmelser inden for samme område.

Kontrakten blev udbudt den 12. oktober 2016 til fire leverandører på ram-meaftalen.

Fristen for at afgive tilbud var fastsat til den 9. november 2016. Kun Tieto og cBrain A/S afgav tilbud på kontrakten.

Ved udbuddet bød tilbudsgiverne med følgende tilbudssummer:

Tieto:	kr.	6.998.800,00
cBrain A/S:	kr.	11.746.500,00

Ved mail af 22. december 2016 annullerede Finansministeriets Koncern udbuddet. Af mailen fremgår bl.a.:

”Beslutningen om annulation er truffet som konsekvens af, at udbuds-materialets behovsopgørelse med tilhørende kravspecifikation ikke fuldt dækker ordregivers forretningsmæssige behov.

Derfor vil det ikke være muligt på grundlag af det udsendte mini-udbudsmateriale at tildele en kontrakt, som opfylder Finansministeriets koncerns forretningsbehov.

Finansministeriet vil nu udarbejde en revideret behovsopgørelse og forventer at kunne konkurrenceudsætte opgaven i løbet af foråret 2017.”

Af et notat af 21. december 2016 fremgår nærmere om baggrunden for beslutningen om annulation bl.a.:

”Det er ved læsning af de to modtagne tilbud blevet klart for FM koncernen, at en kontrakt indgået på grundlag af det udsendte mini-udbudsmateriale ikke vil kunne opfylde det reelle forretningsmæssige behov med hensyn til ESDH systemets standard og kvalitet. Derfor har FM koncernen den 19. december 2016 truffet beslutning om at annullere mini-udbudsprocessen med det formål at udforme en revideret behovsopgørelse med tilhørende kravspecifikation, som kan danne grundlag for et nyt udbud af opgaven. ...

Tilbuddenes meget forskellige prissætninger blev i første omgang opfattet som et udtryk for de to tilbudsgivers forretningsstrategier. Men ved en nærmere gennemgang af tilbuddenes besvarelser blev det tydeligt, at de to tilbud må være udarbejdet på grundlag af så forskellige præmisser, at der reelt er tale om andet og mere end forskellige forretningsstrategier.

Tilbuddene synes bl.a. udarbejdet på grundlag af forskellige antagelser om kundens it-miljø. Ved udformningen af mini-udbudsmaterialet blev der indsat en ekstra oplysning i den indledende og standardiserede kursiverede vejledningstekst til bilag C02:

”Statens It følger den oplistede It-strategi i afsnit 2.3 og etablerer derfor af hensyn til omkostningsminimering i videst muligt omfang samdrift mellem sine kunder i forhold til investeringer i it-miljøernes infrastruktur og tilhørende komponenter, så der kan tilbydes en shared services af standardiseret form, f.eks. samling af ensartede løsninger på et fælles cluster i datacentret”.

Oplysningen er anbragt i en sammenhæng, som gør den betydningsløs ved evalueringen af tilbuddene. Men det fremgår af tilbudsbesvarelserne og svarerne på de uddybende spørgsmål, jf. særskilt notat vedr. de uddybende spørgsmål, at den kan have spillet en rolle ved tilbudsudformningen. Ved en yderligere overvejelse af FM koncernens forretningsmæssige behov blev det vurderet, at det er et forretningsmæssigt ønske fra FM koncernens side, at den tilbudte løsning indgår i en shared

service it-miljø (i daglig tale omtalt som cloud), som en kommende kontrakt bør kunne håndtere.

Det er vurderet, at behovsopgørelsen og kravspecifikationen ikke fuldt ud er dækkende i relation til dette ønske.”

Den 17. januar 2017 orienterede Finansministeriet internt om baggrunden for genudbuddet af kontrakten. Af orienteringen fremgår bl.a.:

”Løsning

I forbindelse med det forestående genudbud af den koncernfælles ESDH-løsning vil der blandt andet være fokus på tilpasning af blandt andet følgende elementer i udbudsmaterialet, således at det sikres, at koncernens forretningsmæssige behov skitseres tydeligere:

- Stille krav om drift i SIT cloud (shared service) miljø, herunder revideret beskrivelsen af it-miljøet, samt rammerne for leverandørens beskrivelse af deres it-setup, således at det modsvarer krav om cloud-drift.
- Sikre at eventuelle meromkostninger i forbindelse med fx driften samt 3. parts licenser vægtes som en del af priskriteriet, herunder indarbejde en mere klar beskrivelse af forventningerne til drift og licenser, således at det er tydeligt, hvornår der er tale om meromkostninger, således at der kan tages højde for dette i forbindelse med tildelingen.
- Give mere rum for reel evaluering i kvalitetskriterierne, herunder sikre at de væsentligste kvalitetskrav og løsningsbeskrivelser vægtes mere hensigtsmæssigt”

Den 23. februar 2017 genudbød Finansministeriet kontrakten.

Ved det andet udbud afgav tilbudsgiverne tilbud med følgende tilbudssummer:

Tieto:	kr.	7.786.559,80
cBrain A/S:	kr.	7.719.812,00

I forbindelse med Finansministeriets gennemgang af tilbuddet fra cBrain A/S, blev cBrain A/S, jf. udbudslovens § 159, stk. 5, ved brev af 24. marts 2017 anmodet om at supplere, præcisere eller fuldstændiggøre tilbuddet i relation til de tilbudte timepriser for henholdsvis videreudvikling, overdragelse og vedligehold. Af henvendelsen fremgår bl.a.:

” ...

Derudover er der i cBrains indsendte Bilag 12a Appendiks A under punktet ”Vederlag for timebaserede ydelser jf. pkt. 3.2 i bilag C12A” angivet påfaldende lave timepriser for konsulentkategorierne under videreudvikling, overdragelse og vedligehold. Ydermere er der angivet et iøjnefaldende spring i timepriserne under konsulentkategorierne for vedligehold, navnlig for specialist-kategorien.

Med henblik på at Digitaliseringsstyrelsen kan viderebehandle det af cBrain indsendte tilbud, beder Digitaliseringsstyrelsen i medfør af udbudslovens § 159, stk. 5 derfor cBrain om at præcisere, dels hvad der ligger til grund for det iøjnefaldende prisspring for specialist-kategorien under vedligehold, dels at redegøre for det påfaldende prisniveau for vederlagene for timebaserede ydelser. Med andre ord bedes det bekræftet, at cBrain ved udarbejdelsen af sin løsningsbeskrivelse har indtastet de tilbudte timepriser efter sin hensigt. Digitaliseringsstyrelsen ønsker i forbindelse med præciseringen at henlede cBrains opmærksomhed på udbudslovens § 159, stk. 7.

Digitaliseringsstyrelsen gør opmærksom på, at besvarelsen alene kan supplere, præcisere eller fuldstændiggøre det allerede indsendte tilbud, og at besvarelsen således ikke kan medføre, at der afgives et nyt tilbud, jf. udbudslovens § 159, stk. 5. Dette medfører bl.a., at der ikke kan ændres i de af leverandøren angivne priser i tilbuddet. ...”

cBrain A/S besvarede henvendelsen ved e-mail af 28. marts 2017, hvoraf bl.a. fremgår:

”... Vedrørende Bilag C12a Appendiks A
cBrain A/S bekræfter hermed at de indtastede timepriser er korrekte og indtastet efter hensigt. cBrain A/S tilbudte timebaserede vederlag er alene tilbudt ud fra konkurrencemæssige hensyn. ...”

Finansministeriet meddelte ved afslagsbrev af 31. marts 2017 Tieto, at cBrain A/S havde afgivet det økonomisk mest fordelagtige tilbud.

Ved meddelelse af 27. april 2017 meddelte Finansministeriet, at tildelingsbeslutningen blev tilbagekaldt, og at der ville blive foretaget en fornyet evaluering af de to indkomne tilbud.

Ved e-mail af 23. maj 2017 meddelte Finansministeriet på ny Tieto, at cBrain A/S havde afgivet det økonomisk mest fordelagtige tilbud.

Af Finansministeriets evalueringsrapport, der dannede grundlag for tildelingsbeslutningen af 23. maj 2017 fremgår bl.a.:

” ...

5. Vurdering af unormalt lave bud

Priserne i de to indkomne tilbud ligger under den pris, som Finansministeriets Koncern havde forventet at kunne opnå i forbindelse med udbuddet af den fælles ESDH-løsning, og Finansministeriets koncern har derfor foretaget en vurdering af, hvorvidt der var grundlag for at gennemføre en procedure efter udbudslovens § 169 om unormalt lave bud.

Begge tilbudsgivere har således tilbudt lavere priser end forventet, og de samlede tilbudspriser ligger meget tætte, idet priserne ikke afviger med mere end 0,86 pct. fra hinanden, jf. gennemgangen under punkt 8 af underkriteriet Prisen for den tilbudte løsning.

Der er herudover ikke indikation på, at tilbudspriserne bør rejse berettiget tvivl om, hvorvidt tilbudsgiverne vil være i stand til at løse den udbudte opgave.

Finansministeriets koncern har vurderet, at de tilbudte priser er udtryk for gældende markedsniveau, og har på den baggrund ikke fundet grundlag for at gennemføre en procedure efter udbudslovens § 169.

...

Samlet oversigt cBrain

	Underkriterium Score	Underkriterium Vægt	Samlet bedømmelse
Kvalitet i den tilbudte løsning	9,48	40 pct.	9,79 point
Kvalitet i tidsplanen for etablering	10,00	20 pct.	
Prisen for den tilbudte løsning	10,00	40 pct.	

Samlet oversigt Tieto

	Underkriterium Score	Underkriterium Vægt	Samlet bedømmelse
Kvalitet i den tilbudte løsning	9,48	40 pct.	9,61 point
Kvalitet i tidsplanen for etablering	9,25	20 pct.	
Prisen for den tilbudte løsning	9,91	40 pct.	

” ...

Parternes anbringender

Ad påstand 1 og 2

Tieto har gjort gældende, at præciseringerne i udbudsmaterialet til det andet udbud samlet set ikke har haft nogen væsentlig økonomisk eller funktionel betydning for tilbudsmaterialet fra de bydende. De foretagne ændringer er således ikke af så væsentlig karakter, at de kan berettige til en annullation af det første udbud.

Ved at sammenholde udbudsmaterialet for de to udbud står det klart, at der kun er tale om mindre og uvæsentlige ændringer i udbudsmaterialet, herunder primært sproglige præciseringer eller præciseringer af forhold, som standardsystemer i alle tilfælde vil kunne opfylde.

Det kan på grundlag af Finansministeriets svarskrift og det interne notat af 17. januar 2017 lægges til grund, at den væsentligste årsag til annullation af det første udbud var, at Finansministeriet ønskede at stille krav om, at den kommende ESDH-løsning kunne driftes som en shared service-løsning. Det er ubestridt, at Finansministeriet efter annullationen af det første udbud blev bekendt med, at det ikke var tilladt at stille krav om en shared service-løsning. Den væsentligste årsag til annullationen er således ikke gennemført i det reviderede udbud, og det må i sig selv anses som usaglig at annullere et udbud på baggrund af et krav, som er i strid med de udbudsretlige regler.

Finansministeriets begrundelse om, at man ønskede at sikre, at eventuelle meromkostninger i forbindelse med fx driften samt tredjeparts licenser kunne vægtes som en del af priskriteriet, giver heller ikke sagligt grundlag for annullationen. Ifølge Finansministeriets svarskrift medførte dette en række ændringer i beskrivelsen af kundens it-miljø, som skulle sikre at Finansministeriet kunne kapitalisere tilbudsgivernes eventuelle ændringer til it-miljøet. Kapitaliseringen af disse ændringer udgør alene 32.059,80 kr. for Tieto og 749.187 kr. for cBrain A/S. Principperne i udbudslovens § 180 vedrørende ændringer af grundlæggende elementer finder analog anvendelse ved fastsættelsen af væsentlige ændringer, som kan berettige til en annullation af en udbudt kontrakt.

Ændringerne i Kundens it-miljø er desuden i overvejende grad ændringer, som sædvanligvis afklares mellem parterne i forbindelse med den endelige kontraktindgåelse. Præciseringerne i udbudsmaterialets Test og Prøver var alene præciseringer af, hvilke funktionsprøver der skulle udføres. Præcise-

ringen af antallet af test har således ikke medført yderligere materielle krav til løsningen over for tilbudsgiverne. Præciseringen ville desuden alene medføre en merudgift på 200.000 kr. i forhold til det oprindelige udbud.

Med henvisning til principperne i udbudslovens § 180 var der således ikke tale om væsentlige ændringer, der kunne begrunde en annulation af udbuddet. At principperne i Udbudslovens § 180 kan anvendes til at vurdere, hvorvidt prisændringerne i forbindelse med annulation af en udbudt kontrakt er væsentlige, har støtte i gældende praksis.

Begrundelsen om, at Finansministeriet ønskede at give mere rum for reel evaluering i kvalitetskriterierne, herunder sikre at de væsentligste kvalitetskrav og løsningsbeskrivelser vægtes mere hensigtsmæssigt, giver heller ikke sagligt grundlag for annulation af det første udbud. Ved begge udbud modtog Finansministeriet alene tilbud fra cBrain A/S og Tieto. cBrain A/S har i dag over 50 % af departementerne i den danske statsforvaltning som kunde, og Tieto har ca. 28 % af departementerne som kunde. Både Tieto og cBrain A/S har således flere års erfaring med håndteringen af ESDH-løsninger i departementer og styrelser. De to tilbudsgivere har derfor begge indgående kendskab til kundens forretningsmæssige behov og kunne levere løsninger, som kunne understøtte disse behov.

Finansministeriets liste med angivelse af, hvilke afsnit i de enkelte bilag, som der er foretaget ændringer i, omtaler ikke omfanget af de enkelte ændringer. Nærlæses de enkelte præciseringer i udbudsmaterialet fremgår det, at mere end 20 af præciseringerne er begrundet i ændring af nummerering i dokumentet og manglende angivelse af kravtype. Langt hovedparten af ændringerne har derfor hverken betydning for den kvantitative eller kvalitative opfyldelse af kontrakten.

Det er korrekt, at prisen i Tietos tilbud i forbindelse med det andet udbud er steget med 755.700 kr. svarende til 10,8 %. Heraf angår 200.000 kr. kravet om flere test og prøver og en del af prisstigningen skyldes, at antallet af brugere ændres fra 1.350 til 1.400. Desuden har Tieto været nødsaget til at hæve prisen på baggrund af præciseringerne omhandlende op- og nedskalering, hvor Finansministeriet har sat en maksimal afvigelse ind i bilaget. Dette har medført, at det ikke har været muligt at bibeholde nedskaleringsprisen fra det første udbud, således at der var en øget risiko for på sigt at få reduceret den løbende betaling for anvendelse af licenser, såfremt Finansmi-

nisteriet reducerer antallet af medarbejdere. Tieto har således været nødsaget til at overføre denne potentielle risiko til projektets pris. Med henvisning til principperne i udbudslovens § 180 er ændringerne i prisen dog ikke tilstrækkelige til at begrunde en annulation.

Det bestrides, at kravene om brugervenlighed, videndeling og samarbejde mellem medarbejdere ikke kunne tillægges betydning under det oprindelige udbudsmateriale. De oprindelige udbudsbetingelser, herunder bilag C03 Leverancebeskrivelsen og herunder afsnit 2.1.1, ”Kundens forretningsmæssige mål og behov” indeholder således vendinger og synonymer, som muligvis ikke direkte anvender betegnelserne ”Brugervenlighed”, ”Videndeling” og ”Samarbejde mellem medarbejdere”, men som tydeligt refererer til den samme hensigt og meningsmæssige indhold. En stor del af Tietos tilbud bestod i eksempler på Screen-dumps og besvarelse af use-cases, således at Finansministeriet netop har kunnet vurdere brugervenligheden i systemet, muligheden for videndeling og samarbejde mellem medarbejdere.

Udbuddet er således annulleret på usagligt grundlag og i strid med ligebehandlingsprincippet og gennemsigtighedsprincippet i udbudslovens § 2.

Finansministeriets Koncern har gjort gældende, at Finansministeriet ikke har overtrådt udbudsreglerne. Det påhviler Tieto at påvise, at annulationen er retsstridigt, og dette er ikke påvist. Tværtimod har Finansministeriet godtgjort, at der var saglige grund til, at annulation fandt sted.

Ifølge praksis fra både Klagenævnet for Udbud og domstolene kan et udbud annulleres, medmindre formålet med annulationen er i strid med ligebehandlingsprincippet, eller annulationen er usaglig.

Efter fast praksis fra EU-domstolen skal der overordentlig meget til, før en ordregivende myndighed kommer i konflikt med udbudsreglerne ved at aflyse et udbud, jf. Domstolens kendelse af 16. oktober 2003 i sag C-244/02, Kauppatalo Hansel Oy mod Imatran Kaupunki.

Da miniudbudsmaterialet ikke blev vurderet egnet til at dække ministeriets behov med hensyn til ESDH-systemets standard og kvalitet, er aflysningen af udbuddet ikke usaglig.

De tre store ændringer til miniudbudsbetingelserne (nye delkriterievægtninger, ændringer af beskrivelserne til de kvalitative evalueringer samt prioriteringer af krav) har medført, at materialet afspejler Finansministeriets forretningsmæssige behov med hensyn til ESDH-systemets standard og kvalitet, herunder har ændringerne tydeliggjort evalueringsgrundlaget for tilbudsgiverne.

Det er uden betydning, at Finansministeriet ikke ved genudbuddet har stillet krav om, at løsningen skulle drives på en shared service-driftsplatform hos Statens It, da dette ville give to af leverandørerne en konkurrencefordel, hvilket Finansministeriet først blev bekendt med efter annullationen af miniudbuddet. Det er ikke korrekt, at ønsket om krav til drift i et shared service-miljø var den væsentligste årsag til annullationen af miniudbuddet. Forholdet omkring shared service var én blandt flere årsager til, at Finansministeriet fandt sig nødsaget til at annullere det første udbud. Som anført i notat af 17. januar 2017 vedrørende ”Annullering og genudbud af koncernfælles ESDH-løsning” var det nødvendigt med tre tilpasninger for at sikre overensstemmelse mellem udbudsmaterialet og Finansministeriets forretningsmæssige behov. Heraf var krav om drift i shared service-miljø den ene, mens der tillige var ønske om at sikre, at eventuelle omkostninger relateret til leverandørens krav til ændringer i det beskrevne it-miljø kan indtages i tilbudsevalueringen under delkriteriet om krav fra leverandøren til kundens it-miljø, og at sikre, at de væsentligste kvalitetskrav og løsningsbeskrivelser vægtes mest hensigtsmæssigt.

I beskrivelsen af kundens it-miljø blev der foretaget indholdsmæssige ændringer, hvormed det blev sikret, at delkriteriet underkriteriet Pris blev en del af konkurrencen, hvilket det reviderede miniudbudsmateriale tager højde for. Det var således nødvendigt med disse ændringer med henblik på at sikre, at tilbudsgivernes ændringer til it-miljøet kunne kapitaliseres og tillægges vægt ved evalueringen.

Der var ydermere en række andre uhensigtsmæssigheder i udbudsmaterialet, som medførte, at udbudsmaterialet ikke blev vurderet egnet til at dække Finansministeriets behov med hensyn til ESDH-systemets standard og kvalitet. Ved det reviderede miniudbudsmateriale er de problemstillinger, der blev konstateret som uhensigtsmæssige ved det aflyste miniudbud, netop adresseret, og der blev foretaget en række ændringer i det reviderede udbudsmateriale. De foretagne ændringer, som adresserer problemstillinger i

forhold til det aflyste miniudbud, understøtter, at annullationen var sagligt begrundet og således på ingen måde kan anses som usaglig.

Ændringerne i miniudbudsmaterialet har haft væsentlig økonomisk betydning for begge tilbudsgivere, som begge har tilbudt væsentligt ændrede priser. Tietos eget tilbud er således steget med 10,8 %. Alene ændringerne vedrørende Test og Prøver har for Tieto konkret medført, at tilbuddet indeholder 300 timers ekstra arbejde, svarende til en merudgift på 200.000 kr.

Principperne i udbudslovens § 180 finder ikke analog anvendelse ved vurdering af, om en annullation er i strid med ligebehandlingsprincippet, eller annullationen er usaglig. Det følger ingen steder af udbudsloven og/eller af gældende praksis, at en saglig annullation af et udbud forudsætter, at annullationen medfører en væsentlig ændring i tilbudsgivernes tilbudspriser i det efterfølgende udbud herunder, at ændringerne skal medføre en forhøjelse af tilbudsgivernes tilbud på et beløb over tærskelværdien i udbudslovens § 6. Denne sag handler ikke om ændringer, men derimod om adgang til annullation af et udbud.

Ved genudbuddet blev der foretaget tre store ændringer til miniudbudsbetingelserne omfattende i) nye delkriterievægtninger, ii) ændringer af beskrivelserne til de kvalitative evalueringer samt iii) prioriteringer af krav. Tietos henvisning til, at de to tilbudsgivere kender markedet for ESDH-løsninger til det offentlige Danmark, er uden betydning i forhold til vurderingen af, hvorvidt annullationen af det første udbud var usaglig. Ifølge gældende udbudsretlig praksis og gennemsigtighedsprincippet i udbudslovens § 2, er en ordregivende myndighed forpligtet til at gennemføre sit udbud i overensstemmelse med det i udbudsmaterialet anførte. EU-domstolen har flere gange, bl.a. ved C-331/04, *ATI EAS Srl e Viaggi di Maio Snc, EAC Srl, Viaggi di Maio Snc mod ACTV Venezia SpA, Provincia di Venezia, Comune di Venezia*, fastslået, at en ordregivende myndighed udtrykkeligt skal anføre de kriterier, som der lægges vægt på i udbudsmaterialet. Dette gælder også i de tilfælde, hvor der er tale om et velkendt leverandørfelt.

Det bestrides, at de ændringer der blev foretaget, blot er at anse som skriftlige formaliseringer af oplagte selvfølgeligheder. Brugervenlighed samt videndeling og samarbejde mellem medarbejdere er essentielle forretningsmæssige behov for Finansministeriet. Disse forhold var ikke beskrevet i det oprindelige udbudsmateriale, hvorfor det i det første udbud ikke var muligt

for Finansministeriet at tillægge disse forhold betydning. Af den grund tilføjede Finansministeriet disse forhold i det reviderede udbudsmateriale:

Tieto har anført, at langt hovedparten af ændringerne foretaget i udbudsmaterialet, hverken har haft betydning for den kvantitative eller kvalitative opfyldelse af kontrakten og henvist til bl.a. at mere end 20 af præciseringerne er begrundet i ændring af nummerering i dokumentet og manglende angivelse af kravtype. Der blev foretaget mere end 100 rettelser i det reviderede udbudsmateriale. Uanset, at ændringer i udbudsmaterialet naturligvis også har medført konsekvensrettelser, fx i forhold til nummereringen, så udgør sådanne rettelser imidlertid ikke mere end 20 rettelser, og det bestrides, at disse 20 rettelser ud af mere end 100 rettelser kan karakteriseres som hovedparten. Det skal i øvrigt bemærkes, at Tieto heller ikke i relation til dette forhold har godtgjort, at hovedparten af ændringerne skulle have karakter af såkaldte præciseringer, idet Tieto ikke henviser til, hvilke konkrete rettelser, der ifølge Tieto har karakter af præciseringer.

En overtrædelse af de udbudsretlige regler i forbindelse med ét udbud kan ikke medføre sanktioner i relation til et andet uafhængigt udbud. Sanktionsmuligheden i § 13, stk. 1, nr. 2, i Lov om Klagenævnet for Udbud, kan således ikke anvendes som sanktion for eventuelle overtrædelser, der påstås sket i et tidligere uafhængigt og afsluttet udbud. Hvad der er sket i miniudbuddet iværksat den 12. oktober 2016, er således uvedkommende for miniudbuddet iværksat den 23. februar 2017, idet de to udbud er to selvstændige og uafhængige udbud. For det tilfælde at Tieto måtte få medhold i påstand 1, kan dette således under alle omstændigheder ikke give grundlag for at annullere miniudbuddet iværksat den 23. februar 2017.

Ad påstand 4

Tieto har gjort gældende, at det af den seneste evalueringsrapport fremgår, at begge leverandører tilbyder en meget høj kvalitet, og at både ”kvalitet i den tilbudte løsning” og ”kvalitet i tidsplanen for etablering” er evalueret næsten identisk for de 2 leverandører. Prisen er derfor den afgørende faktor.

Ved det første udbud bød Tieto en tilbudssum på lige under 7 millioner kr. og cBrain bød lige under 12 millioner kr. Det udbud blev annulleret med den primære begrundelse, at der var behov for at præcisere kravene til ”Shared Service” i tilbuddene. Det andet udbud indeholdt imidlertid ikke

dette krav, men derimod nogle øvrige præciseringer, som umiddelbart burde medføre, at tilbuddene blev mere omfattende og dermed dyrere. Det medførte da også, at Tietos pris ved det andet udbud steg ca. 10 % hvorimod cBrains pris blev reduceres med over 40 %. Den primære grund til, at cBrains samlede pris er reduceret med over 40 %, er, at der er tilbudt timepriser for videreudvikling af det tilbudte system, som er unormalt lave, helt ned til et niveau på 150 kr.

Det bestrides, at de priser, som er givet i cBrains tilbud, er udtryk for gældende markedsniveau.

En gennemgang af de tilbudte timepriser burde således have ført til, at Finansministeriet havde iværksat en procedure efter udbudslovens § 169, idet en del af tilbuddet – i form af de tilbudte timepriser for ”Udvikling” - har været unormalt lavt. Som konsekvens heraf burde tilbuddet fra cBrain enten a) have medført afvisning eller b) en korrektion af de tilbudte timepriser svarende til som minimum cBrains kostpris, inkl. eventuelle omkostninger til forplejning, transport mv. Med korrektion af cBrains timepriser ville tilbuddet fra cBrain efter Tietos vurdering være ca. 1 mio. kr. højere end den faktisk tilbudte pris. Tieto ville derfor have afgivet det økonomisk mest fordelagtige tilbud.

Erfaringsmæssigt vil en prissætning, som cBrain har foretaget i tilbuddet på det andet udbud motivere leverandøren til at lade arbejde udføre for kunden, som falder i andre kategorier end ”Udvikling”, hvor timepriserne er højere for arbejdet. Herved vil tilbuddet reelt set også være væsentlig højere end vurderet på baggrund af den evalueringstekniske tilbudspris.

Det er påfaldende, at en prisforskel i tilbuddene fra første udbud på 40 % i Tietos favør, ændres til en prisforskel på under 1 % i cBrain A/S' favør i det andet udbud, særligt henset til at Finansministeriet tilføjede flere krav i forbindelse med det andet udbud, end der havde været ved det første udbud.

Den udbudte kontrakt indeholder (a) aftale vedrørende implementering af systemet og uddannelse af brugere af systemet og (b) aftale på drift, vedligeholdelse, support og videreudvikling af systemet. Det er således i forhold til opfyldelse af (b), at cBrain har tilbudt timepriser helt ned til 150 kr. pr. time. Dette er unormalt lavt og forekommer ikke seriøst i forhold til at skul-

le opfylde en stor del af den udbudte kontakt - op til 1600 timer (for kategorien ”junior”) - baseret på timepriser, som ligger væsentligt under kostpris.

Finansministeriet burde have iværksat en procedure efter udbudslovens § 169, og burde herunder have anmodet cBrain A/S om en nærmere redegørelse for de tilbudte priser for at sikre, at tilbuddet var seriøst og pålideligt, og at det ikke var behæftet med væsentlige fejl eller afgivet under urigtige forudsætninger.

Finansministeriet har imidlertid gennemført en proces efter udbudslovens § 159, stk. 5 og stk. 7, som vedrører muligheden for at lade tilbudsgivere præcisere om et tilbud er i overensstemmelse med gældende overenskomster mv. Denne proces er væsentlig forskellig fra den procedure, som er indeholdt i udbudslovens § 169, jf. hertil bl.a. kendelse af 4. marts 2016, Biblioteksmedier A/S mod Statens og Kommunernes Indkøbs Service A/S.

Det er således ikke korrekt, som anført af Finansministeriet, at ministeriet reelt har gennemført en proces efter udbudslovens § 169, hvilket også vil være i klar modstrid med det, som Finansministeriet selv har oplyst i evalueringsrapporten vedrørende brugen af udbudslovens § 169.

Efter praksis på området er det ikke tilstrækkeligt at vurdere, at den samlede pris på kontrakten ikke er unormal lav, hvis det er åbenbart, at enkelte ydelser under kontrakten er prissat for lavt, og at disse ydelser vurderes ikke at kunne opvejes af en højere pris på andre ydelser, jf. kendelse af 14. januar 2013, NFB Transport A/S mod Moderniseringsstyrelsen.

For så vidt angår tilbuddet fra cBrain A/S, så er visse konsulentkategorier prissat så lavt, at selv med levering af ydelser som implementering og uddannelse, er der risiko for, at cBrain A/S vil lide tab på den samlede kontrakt.

Der er tale om en meget uens prissætning i de to tilbud ved det andet udbud. Priserne på implementering, drift, vedligeholdelse og support ligger umiddelbart tæt op ad hinanden, men hvor Tieto har tilbudt timepriser til kostpris med en mindre marginal, har cBrain A/S budt ind med priser, som ligger betydeligt under kostpris for tilsvarende ydelser. Denne væsentlige forskel i prissætningen af de to tilbud medfører, at cBrain A/S har opnået en uberettiget lav tilbudssum. Samtidig er der blevet skabt en situation, hvor cBrain

A/S vil have et klart incitament til at lade ydelser under kontrakten udføre af konsulentkategorier, som er prissat højere end de kategorier, som er prissat unormalt lavt. Det vil sige, at Finansministeriet med stor sandsynlighed reelt ikke vil opnå den påtænkte ”besparelse” ved cBrain A/S’ tilbud.

Finansministeriet har således handlet i strid med principperne om ligebehandling og gennemsigtighed samt udbudslovens § 169 ved ikke at have afvist cBrain A/S’ tilbud som uantageligt, grundet unormalt lave timepriser for videreudvikling af systemet, og da tilbuddet forekom unormalt lavt.

Finansministeriets Koncern har gjort gældende, at uanset om tilbuddet fra cBrain A/S måtte vise sig at være unormalt lavt, kan udbudsreglerne ikke føre til, at påstand 4 skal tages til følge. En ordregiver handler ikke i strid med udbudsreglerne, hvis en tilbudsgiver, som har afgivet et unormalt lavt tilbud, tildeles en kontrakt på baggrund af et sådant tilbud. Dette følger bl.a. af de specifikke bemærkninger i forarbejderne til udbudslovens § 169, hvoraf fremgår, at en ordregiver har en ret til at afvise unormalt lave tilbud, men ikke en pligt hertil.

Da Finansministeriet ikke fandt, at tilbuddet fra cBrain A/S var unormalt lavt, har Finansministeriet heller ikke været forpligtet til at følge proceduren i udbudslovens § 169.

Hvornår et tilbud forekommer unormalt lavt, er ikke defineret i udbudsloven eller forarbejderne. Det følger af EU-Domstolens praksis, at ordregiver har et forholdsvis frit skøn i forhold til at vurdere, om et tilbud er at betragte som unormalt lavt. I sagerne C-285/99 og C-286/99, ANAS, fastslog EU-Domstolen, at udbudsdirektivet ikke fastlægger, hvornår et tilbud vurderes at være unormalt lavt, men at denne vurdering tilkommer de nationale myndigheder, jf. præmis 67. Hvornår et tilbud forekommer unormalt lavt, er således en konkret skønsmæssig vurdering, som det er tilkommet Finansministeriet at foretage. Dette følger tillige af praksis for klagenævnet, jf. bl.a. klagenævnets kendelse af 4. marts 2016, Biblioteksmedier A/S mod Statens og Kommunernes Indkøbs Service A/S.

Det følger endvidere af praksis, at ordregivers vurdering af, hvorvidt et tilbud er unormalt lavt, skal baseres på en bedømmelse af den samlede tilbudspris, jf. klagenævnets kendelse af 13. januar 2004, Pihl & Søn A/S mod Hadsund Kommune.

Klagenævnet har i sin praksis som udgangspunkt ikke opfattet en prisafvigelse blandt tilbud på op til 25-30 % for værende et unormalt lavt bud. Dette ses bl.a. ved klagenævnets kendelse af 30. januar 2001, Dansk Transport & Logistik mod Haderslev Kommune, hvor klagenævnet fandt, at et bud, der var ca. 25 % lavere end det næstlaveste, ikke var unormalt lavt. Ydermere kan henvises til klagenævnets kendelse af 4. april 2007, Cowi A/S mod Sønderjyllands Amt, hvor et tilbud ikke var unormalt lavt, blot fordi tilbudsprisen var 30 % lavere end den næstlaveste tilbudspris.

I klagenævnets kendelse 21. juli 2011, Graphic Wave ApS mod Økonomistyrelsen, fandt klagenævnet endvidere ikke, at et tilbud, der var ca. 50 % lavere end klagerens, var usædvanligt lavt, eller at prisen var så lav, at tilbuddet umiddelbart måtte anses for uholdbart (pris var samtidig 22 % lavere end den næstlaveste pris).

I denne sag udgjorde Tietos samlede tilbudssum 7.786.559,80 kr., mens cBrain A/S' samlede tilbudssum udgjorde 7.719.812 kr. cBrain A/S' samlede tilbudssum er således kun 66.747,80 kr. lavere end klagers samlede tilbudssum. Helt konkret var cBrain A/S' samlede tilbud 0,86 % lavere end tilbuddet fra Tieto, hvilket understøtter Finansministeriets skønsmæssige vurdering af, at tilbuddet ikke var unormalt lavt, men at de tilbudte priser var udtryk for gældende markedsniveau.

Det forhold, at enkelte priselementer i et samlet pristilbud anses som påfaldende lave, kan ikke i sig selv føre til, at det samlede pristilbud skal vurderes som unormalt lavt. Denne vurdering må nødvendigvis bero på et skøn, som den ordregivende myndighed udøver.

Hvordan sammensætningen af enkelte priselementer i et udbud foretages, er op til den enkelte tilbudsgiver, idet der ligger et væsentligt konkurrenceelement i, at tilbudsgiverne optimerer deres prisstruktur i forhold til de ydelser, der udbydes, herunder i forhold til hvordan de enkelte priselementer indgår i den samlede tilbudssum.

I det omfang klagenævnet skulle komme frem til, at tilbuddet fra cBrain A/S må anses for unormalt lavt, bemærkes det, at uagtet at Finansministeriet ikke fandt tilbuddet fra cBrain A/S som værende unormalt lavt, fandt ministeriet det relevant at benytte adgangen i udbudslovens § 159, stk. 5, til at

indhente cBrain A/S' supplerende redegørelse for, at prisen for de tilbudte timebaserede ydelser var fastsat korrekt, da priserne herfor dels var påfaldende lave, og da der dels var et iøjnefaldende spring i timepriserne for specialisttimer til vedligeholdelse i forhold til de øvrige tilbudte timepriser. Finansministeriet gjorde i den forbindelse cBrain A/S opmærksom på bestemmelsen i udbudslovens § 159, stk. 7, i forhold til tilbudsgivernes forpligtelser i relation til miljø-, social- og arbejdsmarkedslovgivningen mv.

Der gælder ifølge lovbemærkningerne til udbudslovens § 169 ingen særlige formkrav for udformningen af den anmodning, som den ordregivende myndighed sender til tilbudsgiveren om en redegørelse for tilbuddets prissammensætning, ligesom der ikke gælder formkrav til indholdet af tilbudsgiverens redegørelse. Henset til, at Finansministeriet sendte en anmodning om en redegørelse til cBrain A/S – som også blev besvaret af cBrain A/S – er proceduren i udbudslovens § 169 reelt iagttaget.

Formålet med reglen i udbudsdirektivets artikel 69 og udbudslovens § 169 om unormalt lave tilbud er, at ordregiver skal have mulighed for at afvise tilbud, der ikke kan anses for pålidelige og seriøse, jf. EU-Domstolen i sagerne C-147/06 og C-148/06, SECAP, præmis 24. Det er således en bestemmelse, der har til formål at beskytte ordregiveren. Samtidig indeholder bestemmelsen dog ligeledes en beskyttelse af tilbudsgiverne derved, at ordregiveren pålægges at indhente oplysninger om et bud, som anses at være unormalt lavt, inden dette tilbud kan afvises. Da cBrain A/S har fået mulighed for at redegøre for tilbuddets prissammensætning, opfylder henvendelsen og cBrain A/S' besvarelse formålet i udbudslovens § 169.

Ifølge lovbemærkningerne til udbudslovens § 169 kan "[...] forretningsmæssige strategier eller øvrige forretningsmæssige begrundelser" lægge til grund for et unormalt tilbud. Der kan f.eks. være tale om, at "tilbudsgiver gerne vil opnå erfaring gennem kontrakten og derfor har en lav margin (eller negativ margin) eller ligefrem anfører nul-priser eller negative priser for enkelte poster, som en del af virksomhedens forretningsmæssige strategi". Denne udlægning af reglerne er i overensstemmelse med EU-Domstolen i sagerne C-147/06 og C-148/06, SECAP, præmis 26. Redegørelsen fra cBrain A/S bekræftede netop, at fastsættelsen af de lave priselementer i tilbuddet fra cBrain A/S var en bevidst handling, som var sket ud fra konkurrencemæssige hensyn.

Finansministeriet har således ikke handlet i strid med udbudsreglerne, herunder ligebehandlingsprincippet, ved at tildele kontrakten til cBrain A/S.

Ad påstand 7

Tieto har gjort gældende, at Finansministeriets tildelingsbeslutning af 23. maj 2017 skal annulleres, idet ministeriet burde have iværksat en procedure efter udbudslovens § 169 og på baggrund heraf have foretaget, enten a) en afvisning af tilbuddet fra cBrain, eller b) en korrektion af de tilbudte priser, som ville have medført, at tilbuddet fra Tieto ville have været det økonomisk mest fordelagtige tilbud.

Finansministeriets Koncern har gjort gældende, at betingelserne for annullation af tildelingsbeslutningen ikke er opfyldt, idet der ikke er handlet i strid med de udbudsretlige regler, jf. det, der er anført ad påstand 4.

Klagenævnet udtaler:

Ad påstand 1 og 2

Klagenævnet har i delkendelse af 16. maj 2017 bl.a. udtalt

”Det er ubestridt, at udbuddet af 12. oktober 2016 blev annulleret den 22. december 2016.

En ordregiver kan annullere et udbud, hvis annullationen ikke forfølger et formål, som er i strid med ligebehandlingsprincippet eller på anden måde usagligt.

Uanset om klagenævnet måtte finde, at annullationen har forfulgt et formål, som er usagligt, hvilket der på baggrund af det foreliggende materiale ikke er grundlag for at fastslå, vil klagenævnet ikke kunne påbyde Finansministeriet at genoptage det allerede annullerede udbud, hvilket der da heller ikke er nedlagt påstand om. Tietos påstande angår således alene annullation af det senere iværksatte udbud af samme kontrakt, jf. påstand 2, og erstatning, jf. påstand 3. Det giver således ikke mening at tillægge klagen opsættende virkning. Tietos påstand herom tages derfor ikke til følge.

Klagenævnet tillægger således ikke klagen opsættende virkning.

Klagenævnet bemærker, at der på det foreløbige grundlag ikke er udsigt til, at klagenævnet vil anse annullationen af det første udbud for usaglig. Finansministeriets har begrundet annullationen med, at udbudsmaterialets behovsopgørelse med tilhørende kravspecifikation i det første udbud ikke var fuldt dækkende for Finansministeriets forretningsmæssige behov. Hvad der er Finansministeriets forretningsmæssige behov, er alene Finansministeriets vurdering. Det kan ikke tillægges særskilt betydning, at det beror på Finansministeriets egne forhold, at udbudsbetingelserne i det første udbud ikke var dækkende, jf. herved bl.a. klagenævnets kendelse af 4. april 2017, P. Olesen & Sønner A/S mod Hørsholm Kommune.

Tieto har anerkendt, at der blev foretaget en række ændringer i udbudsmaterialet fra det første til det andet udbud, herunder ændringer der gav anledning til, at tilbudsgivernes priser i det andet udbud var væsentlig anderledes end i det første udbud. Dette støtter, at annullationen har været saglig begrundet.

Der kan ikke på grundlag af foreliggende rets- og klagenævnspraksis indlægges et krav om, at adgangen til annullation er betinget af, at annullationen skyldes eller vil føre til ændring af elementer i udbuddet, der kan karakteriseres som grundlæggende elementer. Der kan heller ikke af foreliggende rets- og klagenævnspraksis indlægges et krav om, at annullation ikke kan ske af hensyn til at klarlægge forhold, som muligt ville kunne have været afklaret ved efterfølgende drøftelser mellem ordregiver og tilbudsgiver.

Tietos påstand om, at annullationen af det første udbud var usaglig, kan således ikke på det foreliggende grundlag forventes taget til følge.”

Herefter og da det yderligere, som Tieto har anført, ikke kan føre til et andet resultat, tages påstand 1 og 2 ikke til følge.

Ad påstand 4

Klagenævnet har i delkendelse af 30. juni 2017 bl.a. udtalt

”Det fremgår af udbudslovens § 169, at en ordregiver, der modtager et tilbud, der forekommer unormalt lavt, skal anmode tilbudsgiveren om inden for en passende frist at redegøre for de priser og omkostninger, der indgår i tilbuddet. Det er ikke nærmere defineret, hvornår et tilbud er ”unormalt lavt”, og det vil således bero på et konkret skøn fra ordregiverens side.

Ved fortolkningen af, hvornår ordregiveren har pligt til at anmode om en sådan redegørelse, må principperne om proportionalitet og ligebehandling i § 2 inddrages. Også formålet med bestemmelsen må inddrages. Det fremgår således af forarbejderne til udbudslovens § 169, at ”det er formålet med denne bestemmelse, at ordregiveren ikke kan afvise et tilbud, som værende unormalt lavt, før tilbudsgiver har haft mulighed for at forklare sammensætningen af tilbuddets priser eller omkostninger”. Det primære formål er således at sikre tilbudsgiverne imod, at den ordregivende myndighed vilkårligt kan afvise tilbud, som ordregiveren vurderer, er unormalt lave.

Endelig skal det indgå i vurderingen, at en ordregiver ikke er forpligtet til at afvise unormalt lave tilbud, medmindre der foreligger ganske særlige omstændigheder jf. bl.a. udbudslovens § 169, stk. 3.

Det fremgår udtrykkeligt af den seneste evalueringsrapport, at Finansministeriet har foretaget en konkret vurdering af, om der forelå et unormalt lavt bud. Det fremgår videre, hvad Finansministeriet har lagt vægt på ved vurderingen heraf.

Udbudsbetingelserne i det første udbud og det andet udbud var ikke identiske. Det forhold, at der er væsentlig forskel på tilbudssummen i cBrain A/S’ tilbud under det første og det andet tilbud, kan derfor ikke i sig selv føre til en antagelse om, at tilbuddet under det andet udbud var unormalt lavt.

Heller ikke forskellen i de tilbudssummer, Finansministeriet modtog fra henholdsvis Tieto og cBrain støtter en antagelse om, at cBrain A/S’ tilbud var unormalt lavt.

Finansministeriet har ved sin henvendelse til cBrain A/S, af 24. marts 2017 anvendt udtryk som ”påfaldende lave timepriser” og ”iøjnefaldende spring i timepriserne”. Dette kunne henlede tanken på en antagelse om et unormalt lavt bud. I henvendelsen henvises til udbudslovens § 159 og særligt til ”forpligtelser inden for det miljø-, social- eller arbejdsretlige område”, jf. herved tillige udbudslovens § 169, stk. 3. Når dette sammenholdes med svaret fra cBrain A/S og det ovenfor anførte, er der imidlertid heller ikke heri grundlag for at antage, at der er grund til at tilsidesætte Finansministeriets skøn over, at der ikke forelå et unormalt lavt bud.

Der er derfor, på det foreløbige grundlag ikke udsigt til, at påstand 4 vil blive taget til følge, og dermed heller ikke udsigt til, at påstand 7 vil blive taget til følge. Det er ubestridt, at udbuddet af 12. oktober 2016 blev annulleret den 22. december 2016.”

Herefter og da Tieto ikke har anført yderligere til støtte for påstanden, tages påstand 4 ikke til følge.

Ad påstand 7

Efter det, der er anført ad påstand 4 er der ikke grundlag for at tage påstand 7 til følge.

Sagsomkostningerne er fastsat under hensyn til sagens omfang, forløb og udfald.

Herefter bestemmes:

Klagen tages ikke til følge.

Tieto Denmark A/S skal i sagsomkostninger til Finansministeriets Koncern betale 20.000 kr., der betales inden 14 dage efter modtagelsen af denne kendelse.

Klagegebyret tilbagebetales ikke.

Mette Langborg

Genpartens rigtighed bekræftes.

Jeanne Schou
specialkonsulent