

DATO: 12-05-2025
J. nr.: 107943
DIR. TLF.: 51808078
MAIL: ka@mowe.dk

Notat - Samarbejdsaftale DDH

1. INDLEDNING

Den Digitale Hotline (DDH) har udbudt en kontrakt vedrørende levering af en fælleskommunal borgervendt chat- og voicebot løsning til medlemskommunerne i DDH. Forud for gennemførelsen af udbuddet har medlemskommunerne indgået en tilslutningsaftale med bilag. Som bilag er vedlagt bilag 1 (udkast samarbejdsaftale med underbilag).

Herning Kommune har underskrevet tilslutningsaftalen, men har efterfølgende afvist at underskrive samarbejdsaftalen og betale for driftsomkostningerne i opsigelsesperioden.

Notatet indeholder min vurdering af, i) om Herning Kommune er forpligtet til at underskrive samarbejdsaftalen, samt ii) om Herning Kommune er forpligtet til at betale driftsomkostninger til DDH chat- og voicebot løsningen i opsigelsesperioden, jf. samarbejdsaftalens pkt. 6.

Notatet indeholder min vurdering af i) og ii) samt min anbefaling.

2. KONKLUSION OG ANBEFALING

Det er min vurdering af i), at Herning Kommune er forpligtet til at underskrive samarbejdsaftalen. Vurderingen er særligt baseret på, at det fremgår eksplicit af tilslutningsaftalens pkt. 3.3, at medlemskommunerne er forpligtet til at indgå samarbejdsaftalen.

Herudover er det min vurdering af ii), at Herning Kommune er forpligtet til at betale driftsomkostningerne til DDH chat- og voicebot løsningen i opsigelsesperioden, jf. samarbejdsaftalens pkt. 6.

Vurderingen er dog behæftet med den usikkerhed, at DDH ved mail af 5. juli 2024 har givet Herning Kommune grund til at tro, at Herning Kommune kan undlade at underskrive samarbejdsaftalen og undlade at betale for driftsudgifterne i 2026.

Det er min anbefaling, at DDH indledningsvist sender en faktura til Herning Kommune i overensstemmelse med samarbejdsaftalens pkt. 6. Hvis Herning Kommune ikke betaler fakturaen, skal tvisten afgøres af Retten i Aarhus som første instans.

3. DET JURIDISKE GRUNDLAG

3.1 Tilslutningsaftalen

DATO: 12-05-2025
J. nr.: 107943
DIR. TLF.: 51808078
MAIL: ka@mowe.dk

Tilslutningsaftalen regulerer medlemskommunernes tilslutningsvilkår for deltagelse i udbud af DDH chat- og voicebot. Tilslutningsaftalen indeholder desuden et bilag 1, som udgør udkast til samarbejdsaftale med underbilag.

Det fremgår af tilslutningsaftalens pkt. 4, at medlemskommunen vil blive faktureret i henhold til den aftalte finansieringsplan¹.

Da der efterfølgende kan komme flere medlemmer, fremgår det af tilslutningsaftalen, at et eventuelt overskud vil blive anvendt til at dække uforudsete udgifter. Disse udgifter kan fx udgøre udgifter i forbindelse med udbuddet, implementering og opbygning af chat- og voicebot serviceområder. Herudover kan et eventuelt overskud anvendes til videreudvikling af løsningen. Et eventuelt underskud vil i sagens natur også medføre en regulering af omkostningerne.

Disse principper vil tilsvarende blive anvendt i forbindelse med opgørelsen af omkostningerne for "oprettelse, drift og vedligehold" og dermed omkostningerne for anskaffelse af løsningen. Tilslutningsaftalens pkt. 4 angiver dette på følgende måde:

"Medlemmets udgift til oprettelse, drift og vedligehold kendes først ved indgåelse af endelig Kontrakt. Prisen opgøres og faktureres de enkelte Medlemmer i henhold til Samarbejdsaftalen efter samme princip som beskrevet ovenfor, dog vil Medlemmets eget forbrug (fx antal lokale borgerdialoger i chatbotten, antal minutter brugt lokalt i voicebotten) blive faktureret efter Medlemmets faktiske forbrug. Når endelig Kontrakt er indgået, vil driftsudgifterne for det enkelte Medlem blive oplyst og faktureret i henhold til Samarbejdsaftalen."

Tilslutningsaftalen pkt. 5.1 - 5.3 angiver følgende vedrørende løbetid og ophør:

"Tilslutningsaftalen træder i kraft ved begge Parters underskrift heraf og udløber uden yderligere varsel ved ophør af Kontrakten, uanset årsagen til ophør."

Medlemmet kan opsige Tilslutningsaftalen med et skriftligt varsel på 12 måneder til udløbet af et kalenderår. Uanset foranstående er Tilslutningsaftalen dog uopsigelig for Medlemmet frem til den 31. december 2025. Opsigelse kan således tidligst afgives den 31. december 2025, med virkning pr. 31. december 2026.

Der vil ikke ske en tilbagebetaling af etableringsvederlaget i forbindelse med ophør uanset årsag."

Det følger endvidere af tilslutningsaftalen, at medlemskommunen er forpligtet til at underskrive samarbejdsaftalen. Forpligtelsen til at underskrive samarbejdsaftalen følger af tilslutningsaftalens pkt. 3.3. Punktet har følgende ordlyd:

¹ Godkendelse er sket skriftligt efter DDH repræsentantskabsmødet den 28.08.2023, samt på to efterfølgende repræsentantskabs infomøder. Herning Kommune har tillige godkendt finansieringsplanen.

DATO: 12-05-2025

J. nr.: 107943

DIR. TLF.: 51808078

MAIL: ka@mowe.dk

"Medlemmet skal underskrive samarbejdsaftalen, jf. Bilag 1."

Da medlemskommunen er forpligtet til at underskrive samarbejdsaftalen, vil medlemmet i opsigelsesperioden skulle betale de omkostninger, som er forbundet med oprettelse, drift og vedligehold af løsningen, jf. også princippet i tilslutningsaftalens pkt. 4.

3.2 Samarbejdsaftalen

Efter tildeling og indgåelse af kontrakten vedrørende DDH chat- og voicebot skal parterne underskrive samarbejdsaftalen. Samarbejdsaftalen indeholder følgende indledende bestemmelser om formålet med samarbejdsaftalen i pkt. 1.2 – 1.3:

"Udbuddet resulterede i indgåelse af Kontrakten vedrørende levering og drift af en chatbot og voicebot i form af Løsningen. I forbindelse med Udbuddet har Parterne indgået en Tilslutningsaftale. Det følger af Tilslutningsaftalen at samarbejdet vedrørende Løsningen vil blive reguleret nærmere, når Udbuddet er afsluttet.

Formålet med denne Samarbejdsaftale er således endeligt at regulere Parternes samarbejde vedrørende Løsningen, herunder Parternes rettigheder og forpligtelser i relation til anvendelse af Løsningen."

Det fremgår af samarbejdsaftalens pkt. 5.1, at medlemmet er forpligtet til at betale driftsvederlaget. Dette er reguleret på følgende måde:

"Medlemmet er forpligtet til at betale Medlemmets respektive andel af driftsvederlaget, jf. pkt. 6 nedenfor."

Det fremgår af pkt. 6, at der skal betales et driftsvederlag. Da tilslutningsaftalen blev underskrevet, var denne del af samarbejdsaftalen ikke udfyldt. Efter indgåelse af kontrakten vedrørende DDH chat- og voicebot, og i forbindelse med at samarbejdsaftalen blev sendt til underskrift hos medlemskommunerne, blev pkt. 6 udfyldt med følgende:

"Driftsvederlag

Medlemmet skal betale følgende driftsvederlag:

Fast driftsvederlag

Fast driftsvederlag	Driftsvederlag pr. borger/pr. år (DKK)
Fast driftsvederlag	1,00

DATO: 12-05-2025
 J. nr.: 107943
 DIR. TLF.: 51808078
 MAIL: ka@mowe.dk

Forbrugsbaseret Driftsvederlag

Forbrugsbaseret driftsvederlag	Pris pr. enhed (DKK)
<i>Forbrugsbaseret driftsvederlag for chatbot med op til 600.000 dialoger pr. år.</i>	1.20
<i>Forbrugsbaseret driftsvederlag for chatbot fra 600.001 til 1,2 mio. dialoger pr. år.</i>	1.00
<i>Forbrugsbaseret driftsvederlag for chatbot fra 1,2 mio. til 2,4 mio. dialoger pr. år.</i>	0.35
<i>Forbrugsbaseret driftsvederlag for chatbot med over 2,4 mio. dialoger pr. år.</i>	0.24
<i>Forbrugsbaseret driftsvederlag for webcrawls med op til 200.000 dokumenter pr. år.</i>	0.00
<i>Forbrugsbaseret driftsvederlag for webcrawls mellem 200.001 og 500.000 dokumenter pr. år.</i>	0.00
<i>Forbrugsbaseret driftsvederlag for webcrawls med over 500.000 dokumenter pr. år.</i>	0.00

DATO: 12-05-2025
J. nr.: 107943
DIR. TLF.: 51808078
MAIL: ka@mowe.dk

Det faste driftsvederlag betales hvert år forud den 1. januar, dog første gang forventeligt den 1. marts 2025.

Det forbrugsbaserede driftsvederlag betales hvert år bagud den 31. december og første gang forventeligt den 31. december 2025.

Frekvensen for opkrævning af det faste driftsvederlag og det forbrugsbaserede driftsvederlag jf. pkt.6.1.2 og pkt. 6.1.3 kan med et varsel på 1 måned ændres til hvert halve år den 1. januar og den 1. juli. Ændringen kan dog tidligst træde i kraft den 1. juli 2025.

AAK kan i det omfang Leverandøren kan regulere driftsvederlaget i henhold til Kontrakten foretage tilsvarende regulering af det enkelte Medlems andel af driftsvederlaget i medfør af denne Samarbejdsaftale.”

Samarbejdsaftalens pkt. 8.1 – 8.2 angiver følgende vedrørende løbetid og ophør:

”Samarbejdsaftalen træder i kraft ved begge Parter underskrift heraf og udløber uden yderligere varsel ved ophør af Kontrakten, uanset årsagen til ophør.

Medlemmet kan opsige Samarbejdsaftalen med et skriftligt varsel på 12 måneder til udløbet af et kalenderår. Uanset foranstående er Samarbejdsaftalen dog uopsigelig for Medlemmet frem til den 31. december 2025. Opsigelse kan således tidligst afgives den 31. december 2025, med virkning pr. 31. december 2026. Ved ophør skal der ske en forholdsmæssig regulering af det årlige drifts-vederlag for samtlige Medlemmer. Der vil ikke ske en tilbagebetaling af etableringsvederlaget i forbindelse af ophør. ”

Tilslutningsaftalen og samarbejdsaftalen indeholder således en enslydende regulering af medlemskabets løbetid og ophør. I forbindelse med at samarbejdsaftalen er sendt til underskrift, har DDH alene justeret samarbejdsaftalens pkt. 6, samt tilføjet de relevante parter og dato. De øvrige dele af samarbejdsaftalen er ikke ændret og er dermed i overensstemmelse med ordlyden af bilag 1 til tilslutningsaftalen.

3.3 Udmeldelse af DDH og dialog vedrørende samarbejdsaftalen

Herning Kommune har den 10. maj 2024 opsagt medlemskabet hos DDH. DDH og Herning Kommune har i perioden 10. maj 2024 – 12. december 2024 drøftet det økonomiske opgør i forbindelse med udmeldelsen. Udmeldelsen omfatter både DDH kontaktcenter, DDH chatbot og DDH chat- og voicebot.

DDH oplyste bl.a. ved mail af 25. juni 2024, at Herning Kommune skulle betale for både DDH kontaktcenter, DDH chatbot og DDH chat- og voicebot i forbindelse med udmeldelsen af DDH.

DDH har ved mail af 5. juli 2024 angivet følgende;

DATO: 12-05-2025
J. nr.: 107943
DIR. TLF.: 51808078
MAIL: ka@mowe.dk

"der skal ikke betales mere i 2026, hvis Herning ikke underskriver den kommende samarbejdsaftale, hvor driftsudgifterne vil fremgå."

Den 12. december 2024 oplyste DDH til Herning Kommune, at kommunen skal betale for både DDH kontaktcenter, DDH chatbot og DDH chat- og voicebot, og at Herning Kommune skal betale for DDH chat- og voicebot frem til udløbet af opsigelsesvarslet den 31. december 2026. Følgende fremgik vedrørende opgørelsen af driftsudgifterne:

"Ved afslutning af hhv. 2025 og 2026 vil Herning udelukkende blive opkrævet basis-driftsomkostningerne, forventeligt omkring 1 kr. pr. borger pr. år, afhængig af vedtagne årlige budgetter/rammer ved DDH-repræsentantskabet."

Herning Kommune skal betale følgende driftsudgifter i forbindelse med udmeldelsen:

- 2025: forventeligt 1,35 kr. pr. borger ($1,35 \times 90.055 \text{ borgere}^2 = 121.574,25 \text{ kr.}$)
- 2026: forventeligt 1,35 kr. pr. borger ($1,35 \times 90.055 \text{ borgere}^3 = 121.574,25 \text{ kr.}$)

Parterne har efterfølgende drøftet uenigheden vedrørende underskrift af samarbejdsaftalen samt forpligtelsen til at betale for driftsomkostninger i opsigelsesperioden. Drøftelserne har haft følgende forløb:

- Herning Kommune oplyste den 19. december 2024 til DDH, at kommunen ikke vil betale for driftsudgifterne i opsigelsesperioden.
- Parterne har i januar og februar 2025 korrespondance vedrørende underskrift af samarbejdsaftalen samt forpligtelsen til at betale for driftsomkostninger i opsigelsesperioden.
- DDH opfordrer flere gange Herning Kommune til at deltage på et møde.
- Mødet mellem DDH og Herning Kommune afholdes den 21. marts 2025. Herning Kommune oplyser bl.a. på mødet, at de ikke er bekendt med samarbejdsaftalen, og de derfor ikke anser sig for bundet af samarbejdsaftalen. DDH oplyser på mødet, at samarbejdsaftalen er vedlagt tilslutningsaftalen som bilag 1. Den eneste ændring i samarbejdsaftalen er, at pkt. 6 er opdateret med priser for DDH chat- og voicebot løsningen. Parterne aftaler, at DDH fremsender samarbejdsaftalen til Herning Kommune.
- DDH genfremsender den 22. marts 2025 samarbejdsaftalen til Herning Kommune og beder kommunen om, at genoverveje deres tilbagemelding til DDH.

² Kilde er Danmarks Statistik pr. 1. kvartal 2025

³ Kilde er Danmarks Statistik pr. 1. kvartal 2025

DATO: 12-05-2025

J. nr.: 107943

DIR. TLF.: 51808078

MAIL: ka@mowe.dk

- DDH rykker den 11. april 2025 for en tilbagemelding samt opfordrer Herning Kommune til at komme med en tilbagemelding senest den 27. april 2025. Herudover opfordrer DDH Herning Kommune til at indkalde DDH til et nyt møde, hvis der er spørgsmål til forståelsen af samarbejdsaftalen.
- Herning Kommune oplyser den 25. april 2025, at kommunen ikke anser sig for bundet af tilslutningsaftalen og derfor fastholder, at de ikke vil betale for driftsudgifterne.
- DDH orienterer styregruppen i DDH den 28. april 2025 om hændelsesforløbet vedrørende underskrift af samarbejdsaftalen med Herning Kommune.

4. VURDERING

4.1 Ad i) Forpligtet til at underskrive samarbejdsaftalen

Det er min vurdering, at følgende forhold taler for, at Herning Kommune er forpligtet til at underskrive samarbejdsaftalen:

- Herning Kommune har den 8. februar 2024 underskrevet tilslutningsaftalen vedrørende udbud af chat- og voicebot. Det fremgår eksplicit af tilslutningsaftalens pkt. 3.3, at Herning Kommune er forpligtet til at indgå samarbejdsaftalen.
- Samarbejdsaftalen var vedlagt tilslutningsaftalen som bilag 1, og det er alene pkt. 6 i samarbejdsaftalen, som er justeret i forbindelse med underskrivelsen.
- Det fremgår både af tilslutningsaftalen og af samarbejdsaftalen, at medlemskabet kan opsiges med et skriftligt varsel på 12 måneder til udløbet af et kalenderår, men at medlemskabet er uopsigeligt frem til den 31. december 2025. Opsigelse kan således tidligst afgives den 31. december 2025, med virkning pr. 31. december 2026.
- Det fremgår af tilslutningsaftalen, hvilke omkostninger der forventes at udgøre de såkaldte etableringsomkostninger, samt hvilke principper der anvendes for opgørelsen af driftsomkostninger.
- Herning Kommune har godkendt finansieringsplanen for udbuddet den 28. august 2023.
- Herning Kommune har tidligere indgået tilslutningsaftaler samt samarbejdsaftaler med DDH i forbindelse med udbud af DDH kontaktcenter og DDH chatbot.
- Den 12. december 2024 har DDH rettet henvendelse til Herning Kommune og gjort kommunen opmærksom på, at driftsudgifterne skal betales i opsigelsesperioden.

Det er min vurdering, at følgende forhold taler imod, at Herning Kommune er forpligtet til at underskrive samarbejdsaftalen:

DATO: 12-05-2025

J. nr.: 107943

DIR. TLF.: 51808078

MAIL: ka@mowe.dk

- Herning Kommune har den 5. juli 2024 modtaget en mail fra DDH vedrørende det økonomiske opgør for 2026, hvoraf det fremgår at *"der skal ikke betales mere i 2026, hvis Herning ikke underskriver den kommende samarbejdsaftale, hvor driftsudgifterne vil fremgå."*

Det er min samlede vurdering, at særligt tilslutningsaftalen fører til, at Herning Kommune er forpligtet til at underskrive samarbejdsaftalen. Vurderingen er dog behæftet med den usikkerhed, at DDH ved mail af 5. juli 2024 har givet Herning Kommune grund til at tro, at Herning Kommune kan undlade at underskrive samarbejdsaftalen.

Efter dansk ret kan gensidigt bebyrdende aftaler i udgangspunktet alene ændres ved gensidig aftale mellem parterne. En aftale kan være både udtrykkelig og stiltiende, og DDH's mail af 5. juli 2024 kan således få den betydning, at DDH stiltiende har accepteret en ændring (eller frafald) af forpligtelsen til at underskrive samarbejdsaftalen. Et væsentligt argument imod denne risiko er dog, at DDH næppe kan siges at have tegningsret på vegne af samtlige parter i samarbejdet (DDH). Forholdet er ikke belyst nærmere i nærværende notat.

Det er min anbefaling, at DDH indledningsvist fakturerer Herning Kommune for driftsudgifterne i opsigelsesperioden. Hvis Herning Kommune ikke betaler den fremsendte faktura, skal tvisten afgøres af Retten i Aarhus som første instans.

4.2 Ad ii) Forpligtet til at betale for driftsomkostningerne i opsigelsesperioden

Det er min vurdering, at følgende forhold taler for, at Herning Kommune er forpligtet til at betale for driftsomkostningerne i opsigelsesperioden:

- Herning Kommune har den 8. februar 2024 underskrevet tilslutningsaftalen vedrørende udbud af chat- og voicebot. Det fremgår eksplicit af tilslutningsaftalens pkt. 3.3, at Herning Kommune er forpligtet til at indgå samarbejdsaftalen.
- Samarbejdsaftalen var vedlagt tilslutningsaftalen som bilag 1, og det er alene pkt. 6 i samarbejdsaftalen, som er justeret i forbindelse med underskrivelsen.
- Det fremgår både af tilslutningsaftalen og af samarbejdsaftalen, at medlemskabet kan opsiges med et skriftligt varsel på 12 måneder til udløbet af et kalenderår, men at medlemskabet er uopsigeligt frem til den 31. december 2025. Opsigelse kan således tidligst afgives den 31. december 2025, med virkning pr. 31. december 2026.
- Det fremgår af tilslutningsaftalen, hvilke omkostninger der forventes at udgøre de såkaldte etableringsomkostninger, samt hvilke principper der anvendes for opgørelsen af driftsomkostninger.
- Herning Kommune har godkendt finansieringsplanen for udbuddet den 28. august 2023.
- Herning Kommune har tidligere indgået tilslutningsaftaler samt samarbejdsaftaler med DDH i forbindelse med udbud af DDH kontaktcenter og DDH chatbot.
- Den 12. december 2024 har DDH rettet henvendelse til Herning Kommune og gjort kommunen opmærksom på, at driftsudgifterne skal betales i opsigelsesperioden.

DATO: 12-05-2025
J. nr.: 107943
DIR. TLF.: 51808078
MAIL: ka@mowe.dk

Det er min vurdering, at følgende forhold taler imod, at Herning Kommune er forpligtet til at betale for driftsudgifterne i opsigelsesperioden:

- Herning Kommune har den 5. juli 2024 modtaget en mail fra DDH vedrørende det økonomiske opgør for 2026, hvoraf det fremgår at *"der skal ikke betales mere i 2026, hvis Herning ikke underskriver den kommende samarbejdsaftale, hvor driftsudgifterne vil fremgå."*

Det er min samlede vurdering, at særligt tilslutningsaftalen fører til, at Herning Kommune er forpligtet til at betale for driftsudgifterne i opsigelsesperioden. Vurderingen er dog behæftet med den usikkerhed, at DDH ved mail af 5. juli 2024 har givet Herning Kommune grund til at tro, at Herning Kommune kan undlade at betale for driftsudgifterne.

Efter dansk ret kan gensidigt bebyrdende aftaler i udgangspunktet alene ændres ved gensidig aftale mellem parterne. En aftale kan være både udtrykkelig og stiltiende, og DDH's mail af 5. juli 2024 kan således få den betydning, at DDH stiltiende har accepteret en ændring (eller frafald) af forpligtelsen til at betale for driftsudgifterne i opsigelsesperioden. Et væsentligt argument imod denne risiko er dog, at DDH næppe kan siges at have tegningsret på vegne af samtlige parter i samarbejdet (DDH). Forholdet er ikke belyst nærmere i nærværende notat.

Det er min anbefaling, at DDH indledningsvist fakturerer Herning Kommune for driftsudgifterne i opsigelsesperioden. Hvis Herning Kommune ikke betaler den fremsendte faktura, skal tvisten afgøres af Retten i Aarhus som første instans.

MOLT WENGEL

Kathrine Ahrenholt

Advokat

Procurement & Technology Lead