

K E N D E L S E

Eurofins Miljø A/S
(advokat Kristine Stage Mikkelsen, Aarhus)

mod

Sundhedsstyrelsen
(advokat Vibeke Fabricius Nordlander, København)

Intervenient:
Aarhus Universitet
(advokat Anne Bergholt Sommer og
advokat Christoffer Goul Kilinç Andersen, Aarhus)

Ved udbudsbekendtgørelse nr. 307265-2025 af 9. maj 2025, offentliggjort den 13. maj 2026, udbød Sundhedsstyrelsen som offentligt udbud efter udbudsloven en rammeaftale vedrørende spildevandsovervågning.

Rammeaftalen havde en anslået værdi på 2,45 mio. kr. eksklusive moms.

Ved udløbet af fristen for afgivelse af tilbud havde Sundhedsstyrelsen modtaget tilbud fra Aarhus Universitet og Eurofins Miljø A/S (herefter "Eurofins"), der begge blev vurderet konditionsræssige. Den 4. juli 2025 besluttede Sundhedsstyrelsen af tildele rammeaftalen til Aarhus Universitet.

Den 5. november 2025 indgav Eurofins klage til Klagenævnet for Udbud over Sundhedsstyrelsen. Eurofins fremsatte ved klagens indgivelse

anmodning om, at klagenævnet i medfør af lov om Klagenævnet for Udbud § 12, stk. 1, skulle beslutte, at klagen skulle have fortsat opsættende virkning.

Sundhedsstyrelsen har ved mail af 7. november 2025 til klagenævnet oplyst, er der er indgået kontrakt efter udløbet af standstill-perioden og med ikrafttræden den 15. juli 2025. Eurofins har på denne baggrund ved mail af 12. november 2025 frafaldet anmodningen om opsættende virkning.

Eurofins har nedlagt følgende påstande:

Påstand 1

Klagenævnet for Udbud skal konstatere, at Sundhedsstyrelsen har handlet i strid med principperne om ligebehandling og gennemsigtighed i udbudslovens § 2, ved ikke at have givet adgang til materiale og oplysninger, der var væsentlige for udarbejdelsen af tilbud, og som Aarhus Universitet som hidtidig leverandør rådede over, hvorved Aarhus Universitet som hidtidig leverandør opnåede en uretmæssig konkurrencefordel.

Påstand 2

Klagenævnet for Udbud skal annullere Sundhedsstyrelsens beslutning om at tildele den udbudte rammeaftale til Aarhus Universitet.

Sundhedsstyrelsen har vedrørende påstand 1 og 2 nedlagt påstand om, at klagen ikke tages til følge.

Klagenævnet har den 7. november 2025 meddelt Aarhus Universitet, at det er muligt at intervenere i sagen, jf. lov om Klagenævnet for Udbud § 6, stk. 3.

Aarhus Universitet har anmodet om tilladelse til at intervenere i sagen. Ved brev af 14. november 2025 har klagenævnet meddelt tilladelse til, at Aarhus Universitet intervenerer i sagen til støtte for Sundhedsstyrelsen.

Sagens nærmere omstændigheder

I udbudsbekendtgørelsens pkt. 2.1. "Procedure" er angivet blandt andet:

"Titel: Kontrakt vedrørende Spildevandsovervågning

Beskrivelse: Regeringen præsenterede i oktober 2024 udspillet ”Ungdom uden opioider”. Udspillet har til formål at sætte målrettet ind over for børn og unges misbrug af opioider gennem en række initiativer, der forventes implementeret i de kommende år.

I udspillet fremgår det af initiativ 23 ”Overvågning af opioider i spildevand”, at Sundhedsstyrelsen skal igangsætte en spildevandsovervågning af de mest almindeligt forekommende misbrugsstoffer i spildevand fra de seks byer København, Aarhus, Odense, Aalborg, Esbjerg og Næstved. Byerne indgår også i projektet Narkotika på Gadeplan.

Spildevandsovervågningen skal indgå i Sundhedsstyrelsens løbende overvågning af narkotikasituationen i Danmark. Spildevandsovervågningen skal bidrage til at kortlægge forekomsten af almindeligt forekommende misbrugsstoffer i spildevandet gennem halvårslige målinger, herunder niveauet af opioider. Indsamlingen skal ske i perioden 2024-2028. Over tid skal spildevandsovervågningen anvendes til at identificere tidsmæssige og geografiske ændringer i forekomsten af de pågældende misbrugsstoffer.

Sundhedsstyrelsen har indgået kontrakt med Afdeling for Retskemi på Institut for Retsmedicin på Aarhus Universitet for at kunne opstarte og varetage spildevandsovervågningen for 4. kvartal 2024 og perioden januar-juni 2025, mens indeværende udbud pågår. Med indeværende udbud skal der findes en leverandør til at varetage spildevandsovervågningen for perioden juli 2025 til og med udgangen af 2028.

Leverandøren skal i perioden indsamle spildevandsprøver og foretage spildevandsanalyser; herunder etablere samarbejdsaftaler med de involverede renseanlæg samt sørge for transport og opbevaring af prøverne. Leverandøren skal i hver by indsamle spildevandsprøverne over en 24-timers periode i syv på hinanden følgende dage, to gange årligt (hhv. forår og efterår). Hermed indsamles der samlet set 84 prøver fra de seks byer hvert år. Derudover skal Leverandøren analysere en enkelt månedlig måling (12 prøver årligt) fra Statens Serum Instituts spildevandsovervågning fra deres løbende overvågningen af smitsomme sygdomme. Leverandøren skal informere Sundhedsstyrelsen om prøveresultaterne gennem halvårslige datarapporter og årlige årsrapporter. Hertil skal Leverandøren årligt levere data til det europæiske spildevandsovervågningsprojekt i regi af European Union Drugs Agency (EUDA). Endvidere skal Leverandøren skal kunne tilbyde Sundhedsstyrelsen viden om og rådgivning ifm. beskrivelser af analysemetoder og fortolkning af analyseresultater samt afholdelse af webinarer omkring metode, analyse og resultater fra spildevandsovervågningen.

Sundhedsstyrelsen forventer med initiativet at få information om den halvårslige variation i stofniveauerne i spildevand fra de seks byer, som skal bidrage til både den danske og europæiske narkotikaovervågning.

Til initiativet er der på FL25 afsat i alt 2,45 mio. kr. fordelt med 0,35 mio. kr. i 2025 og 0,70 mio. kr. årligt i 2026-2028.”

Af udbudsbetingelserne fremgår blandt andet:

”5. Evaluering af tilbud

Evaluering af tilbud foretages som beskrevet nedenfor.

5.1 Tildelingskriterium

Kontrakten vil blive tildelt den tilbudsgiver, der afgiver det mest fordelagtige tilbud ud fra tildelingskriterierne.

Til projektet er der på Finansloven 2025 afsat DKK 2.450.000. Budgettet er fast og indgår ikke som en del af vurderingen af tildeling.

Ordregiver vil i den forbindelse lægge følgende underkriterier til grund:

Underkriterier	Relativ vægt
Kvalitet	75 pct.
Bemanding	25 pct.

...

6.1 Evaluering i forhold til underkriteriet Kvalitet

Til brug for ordregivers evaluering i forhold til underkriteriet Kvalitet anvendes en model, der udmønter evalueringen i ét point. Der gives således et point på ovennævnte skala.

Hvad angår underkriteriet Kvalitet evalueres tilbud i forhold til en absolut standard, jf. ovennævnte skala.

Tilbudsgiver skal vedlægge en beskrivelse af, hvordan kravspecifikationen efterleves. Beskrivelserne må samlet maksimalt fylde syv A4-sider, inklusiv eventuelle bilag. Sider herudover vil der blive set bort fra.

Beskrivelsen skal som minimum indeholde følgende elementer:	Der vil ved evalueringen blive lagt vægt på:
En beskrivelse af den anvendte metode til prøvetagning og analyse af spildevandsprøverne, herunder oplysninger om metodens specificitet/selektivitet, detektionsgrænse og recovery.	At der i den tilbudte løsning anvendes en effektiv og valid metode til kvantificering af stoffer i spildevandet, hvor det er muligt at detektere og nedbryde analyserne til forskellige typer af almindeligt forekommende misbrugsstoffer, som minimum de nævnte stoffer i kravspecifikationens tabel 2. At den tilbudte metode er specifik og sensitiv, herunder at metoden har en lav "limit of detection" og en høj "recovery".
En beskrivelse af muligheden for at undersøge flere stoffer (end blot dem i tabel 2 i Kravspecifikationen) ved behov samt muligheden for at skelne mellem legale og illegale stoffer.	At det er muligt at tilføje nye stoffer til listen over stoffer, som undersøges i spildevandsprøverne (jf tabel 2 i Kravspecifikationen) undervejs i projektperioden, og at resultaterne kan sammenholdes med mængden af solgt, receptpligtig medicin, fx receptpligtige opioider.
En beskrivelse af, hvornår Tilbudsgiver forventer at gennemføre prøvetagningen fra de seks rensningsanlæg igennem perioden 2025-2028 og i overensstemmelse med Kravspecifikationens afsnit 2.	At tidsplanen og procesbeskrivelsen virker realistisk og robust og med en tydelig fremstilling af aktiviteter og milepæle for hele perioden.

Beskrivelsen skal som minimum indeholde følgende elementer:	Der vil ved evalueringen blive lagt vægt på:
En beskrivelse af, hvordan Tilbudsgiver vil håndtere logistikken vedrørende spildevandsprøverne, herunder prøvetagning, opbevaring og transport af prøverne. Såfremt Tilbudsgiver ønsker at etablere samarbejdsaftaler med en ekstern logistikvirksomhed og/eller de involverede renseanlæg, skal samarbejdsmodellen også beskrives.	At Tilbudsgiver er ansvarlig for hele værdikæden forbundet med spildevandsovervågningen, herunder prøveindsamling, opbevaring af prøver samt transport til analysestedet samt har de fornødne faciliteter til at varetage analyserne, og at der dermed tilbydes en helhedsorienteret og pålidelig løsning.
En redegørelse for både den halvårslige datarapport og den helårslige årsrapports opbygning og indhold og en beskrivelse af, hvordan rapporternes resultater forventes at blive formidlet til Ordregiver.	At halv- og helårsrapporterne med analyseresultater afrapporteres i et lettilgængeligt og brugbart format, der kan tilpasses i samarbejde med Ordregiver. Herunder lægges der vægt på, at rapporterne fremstiller analyseresultaterne på en overskuelig og professionel måde, og at resultaterne bliver perspektiveret til andre relevante udviklinger inden for misbrugsområdet i Danmark.
En beskrivelse af, hvordan Tilbudsgiver forventer at understøtte Sundhedsstyrelsens myndighedsvaretagelse.	At Tilbudsgiver løbende står til rådighed for Ordregiver ifm. enkeltstående opgaver (som anført i Kravspecifikationens afsnit 2.2) relateret til spildevandsovervågningen.
En beskrivelse af, hvordan Tilbudsgiver vil varetage opgaven med at levere årlige data til det europæiske spildevandsovervågningsprojekt i regi af European Union Drugs Agency.	At Tilbudsgiver selvstændigt kan varetage opgaven med at levere årlige data til det europæiske spildevandsovervågningsprojekt uden indblanding fra Ordregiver. Erfaring med den fælleseuropæiske narkotikaovervågning via EUDA, herunder indleveringen af data hertil, vægter positivt i vurderingen af ansøgningen.

6.2 Evaluering i forhold til underkriteriet Bemanding

Til brug for ordregivers evaluering i forhold til underkriteriet Bemanding anvendes en model, der udmønter evalueringen i ét point. Der gives således et point på ovennævnte skala.

Hvad angår underkriteriet Bemanding evalueres tilbud i forhold til en absolut standard, jf. ovennævnte skala.

Tilbudsgiver skal vedlægge en beskrivelse af det team, der skal løse opgaven, indeholdende en kort redegørelse for udvælgelsen af teamet samt oplysning om, hvilken del af ydelserne der udføres af hvem. Tilbudsgiver skal herudover vedlægge et CV for hver person i teamet. Hvert CV må max fylde 3 A4-sider.

Der vil ved evalueringen blive lagt vægt på, at teamets sammensætning kan løse opgaven på bedste vis, herunder at de relevante tilbudte personer har:

- Relevant erfaring med at foretage spildevandsanalyser ud fra valide analysemetoder.
- Relevante samarbejdsaftaler/ erfaring med at samarbejde med logistikfirmaer og renseanlæg, herunder muligheden for at kunne opstarte opgaven hurtigst muligt og varetage hele værdikæden af spildevandsmålingerne med høj kvalitet.
- Relevant erfaring med at indgå i og indlevere data til det fælles europæiske samarbejde om misbrugsstoffer bl.a. i regi af the European Union Drugs Agency (EUDA).
- Relevant erfaring med at videreformidle analyseresultater fra lignende overvågningsprojekter på lettilgængelig vis.
- Erfaring med projektledelse fra lignende projekter, herunder kompetencerne til at være primær og gennemgående tovholder for spildevandsmålingerne og kontaktperson til Sundhedsstyrelsen i hele perioden

6.3 Samlet evaluering af tilbud

Hvert tilbud vil blive evalueret ud fra en samlet pointscore, der udgør summen af tilbuddets vægtede point for hvert af underkriterierne. Den samlede pointscore beregnes som følger:

Tilbuddets samlede pointscore = (pointscore for underkriteriet Kvalitet * kriteriets vægtning) + (pointscore for underkriteriet Bemanding * kriteriets vægtning).

Jo højere tilbuddets samlede pointscore er, desto mere økonomisk fordelagtigt er tilbuddet. Tilbuddet med den højeste samlede pointscore er således det økonomisk mest fordelagtige tilbud.”

Af kontraktudkastets bilag 2 (kravspecifikation) fremgår blandt andet:

”2. Ydelse og omfang

Kontrakten omfatter, at Leverandøren bliver ansvarlig for prøvetagning, prøvetransport, dataanalyse og afrapportering af tilstedeværelsen af almindeligt forekommende misbrugsstoffer, herunder opioider (jf. tabel 2 i afsnit 3.1) i spildevand fra de seks byer; København, Aarhus, Odens, Aalborg, Esbjerg og Næstved (de udvalgte renseanlæg er præsenteret i tabel 1 nedenfor). Analyserne skal indgå i Sundhedsstyrelsens samlede overvågning af narkotikasituationen i Danmark og den fælleseuropæiske overvågning af narkotika i regi af EUDA. Afrapporteringsformatet er beskrevet i afsnit 5.

...

2.1 Ydelser/leverancer vedr. indsamling af prøver

Leverandøren er ansvarlig for at varetage al logistik ifm. prøvetagning, prøveopbevaring og transport af spildevandsprøverne. Leverandøren skal selv etablere de nødvendige samarbejdsaftaler med underleverandører til at håndtere transport af prøver samt med de involverede renseanlæg i de seks byer (jf. tabel 1).

Leverandøren skal i hver by indsamle spildevandsprøverne over en 24-timers periode i syv på hinanden følgende dage, to gange årligt (hhv. forår og efterår). Hermed indsamles der samlet set 84 prøver fra de seks byer hvert år. De første prøver skal indsamles i efteråret 2025, og herefter to gange årligt i de efterfølgende år. Prøverne skal indsamles over én uge på samme tidspunkt hvert år for at sikre sammenlignelighed på tværs af årene. Der fastlægges et tre-ugers vindue for både forår og efterår, inden for hvilket prøverne skal indsamles. Det præcise tre-ugers vindue aftales med Sundhedsstyrelsen efter kontraktindgåelse.

Hertil skal Leverandøren analysere en enkelt månedlig måling (12 prøver årligt) fra Statens Serum Instituts spildevandsovervågning fra deres løbende overvågningen af smitsomme sygdomme. Leverandøren er ansvarlig for at indgå en aftale med Statens Serum Institut herom, med inddragelse af Sundhedsstyrelsen.

2.2 Ydelser/leverancer til Sundhedsstyrelsen

Leverandøren er ansvarlig for løbende at informere Sundhedsstyrelsen om spildevandsmålingerne, sende halvårslige og årlige rapporter om analyseresultaterne samt, efter behov, bistå Sundhedsstyrelsen med rådgivning, ny viden og tolkning af analyseresultaterne. Samarbejds- og afrapporteringsformatet er beskrevet i afsnit 5.

Foruden afrapportering på spildevandsovervågningen skal Leverandøren kunne tilbyde Sundhedsstyrelsen:

- Løbende rådgivning og yderligere viden om spildevandsovervågningen, herunder skriftlige og mundtlige beskrivelser af metode- og analysebeskrivelser samt tolkning af analyseresultater.
- Afholdelse af et/enkelte webinar(er) med introduktion til analyserne og de foreløbige resultater, hvor Sundhedsstyrelsen, Indenrigs- og Sundhedsministeriets departement og de involverede kommuner har mulighed for at deltage.

Ovennævnte punkter omfatter enkeltstående opgaver, der kan opstå undervejs i perioden. Ydelserne indgår i det samlede beløb beskrevet i afsnit 7.

2.3 Ydelser/leverancer til EUDA

Leverandøren skal indrapportere årlige data til det europæiske spildevandsovervågningsprojekt i regi af EUDA.¹

3. Prøveindsamling og analyser

Leverandøren skal selv varetage al prøveindsamling og foretage alle analyser af prøvematerialet. Leverandøren er ansvarlig for at håndtere, transportere, opbevare, analysere og destruere spildevandsprøverne på korrekt og forsvarlig vis, så prøvematerialet ikke tager skade, og gennemførelsen af spildevandsovervågningen sker ud fra gældende lovgivning på området, herunder EUDAs retningslinjer for monitorering af misbrugsstoffer i spildevand.

I tabel 2 ses de misbrugsstoffer, der som minimum skal kunne detekteres i spildevandsprøverne og indgå i afrapporteringen, med forbehold for at analysemetoderne til at detektere stofferne kan forfines i løbet af perioden.

Tabel 2: Misbrugsstoffer, der indgår i spildevandsovervågningen

Misbrugsstoffer, der skal detekteres og afrapporteres ifm. spildevandsovervågningen		
Amfetamin	Ketamin	Metadon
Benzoylecgonin (kokain)	Kodein	Morfin
Cotin (nikotin)	Tramadol	Oxycodon
Ethylsulfat (alkohol)	Metamfetamin	THC-COOH (THC)
Fentanyl	MDMA	

Leverandøren skal løbende kunne tilføje yderligere misbrugsstoffer til listen, afhængigt af udviklingen på stofområdet og ønsker fra Sundhedsstyrelsen.

Hvis Leverandøren indgår kontrakt med en underleverandør om fx håndtering af logistik, er Leverandøren ansvarlig for at sikre, at tredjeparten håndterer prøverne på korrekt og lovlig vis. Leverandøren er også ansvarlig for at etablere og drive samarbejdet med de udvalgte renseanlæg i København, Aarhus, Odens, Aalborg, Esbjerg og Næstved (de specifikke renseanlæg er nævnt ovenfor i tabel 1), herunder anlæggenes håndtering af prøvematerialet.

Leverandøren er selv ansvarlig for at udarbejde analyser af spildevandsprøverne. Analyseopgaven kan ikke videredistribueres til en tredjepart eller varetages uden for Danmark. Leverandøren skal i projektbeskrivelsen gøre rede for analysedesignet.

3.1 Metode

Leverandøren er ansvarlig for at udvikle og implementere metoder til prøvetagning og kemiske analyser, der sikrer, at Leverandøren kan leve op til de specifikke ydelser (som beskrevet i afsnit 2 og 4), som Sundhedsstyrelsen forventer at modtage med kontraktindgåelsen.

Leverandøren skal gøre brug af validerede kvantitative metoder til at foretage kemiske analyser af niveauet af misbrugsstoffer i spildevandsprøverne. Det er en forudsætning, at Leverandøren benytter en følsom analysemetode med høj specificitet/selektivitet, der kan detektere og adskille misbrugsstoffer i spildevandet - og som minimum de misbrugsstoffer, der er nævnt i tabel 2. Metoden skal derudover kunne tage højde for årstidsvariationer i stofforbruget.

Leverandøren forventes at sammenholde resultaterne fra spildevandsovervågningen med mængden af solgt, receptpligtig medicin, fx receptpligtige opioider. Det har til formål at give en indikation på, hvor stor en del af de målte niveauer af bl.a. opioider i spildevandet, der udgøres af hhv. receptpligtige og ikke-receptpligtige misbrugsstoffer.

Leverandøren er ansvarlig for at levere analyseresultaterne i et format, der er brugbart for Sundhedsstyrelsen, herunder omregning af forekomst i spildevand til relative mængde af indtaget stof i baggrundsbefolkningen.

Forud for kontraktindgåelse har Afdeling for Retskemi på Institut for Retsmedicin på Aarhus Universitet varetaget den indledende spildevandsovervågning i 4. kvartal 2024 samt januar-juni 2025. Leverandøren forventes at modtage spildevandsprøver og indledende analyseresultater for den forudgående periode fra Afdeling for Retskemi på Institut for Retsmedicin på Aarhus Universitet, således at disse kan inddrages i den videre spildevandsovervågning, og Sundhedsstyrelsens overvågning ikke fragmenteres. Det forudsætter et samarbejde om overdragelse og fortolkning af resultater og anden viden af betydning for de videre analyser. Leverandøren er forpligtet til at udføre spildevandsovervågningen ud fra en metode og et format, der gør resultaterne direkte sammenlignelige med analyser foretaget af Afdeling for Retskemi på Institut for Retsmedicin på Aarhus Universitet.

4. Medarbejdere og kompetencer

Projektteamet skal have relevant erfaring med spildevandsovervågning gennem brug af validerede analysemetoder, kendskab til rusmiddelområdet og viden om dataformidling. Leverandøren skal være et akkrediteret analyselaboratorium.

Projektteamet skal have medarbejdere, der har erfaring med at indgå i internationale samarbejder på stof- og spildevandsovervågningsområdet.

Leverandøren skal udvikle og implementere relevante måle- og analysemetoder for at kunne måle stofniveauet i spildevandsprøverne samt undersøge tidsmæssige og geografiske variationer på tværs af prøverne. Leverandøren har mulighed for at videreudvikle og forfine metoderne undervejs i projektperioden i dialog med Sundhedsstyrelsen.

5. Datahåndtering og afrapportering

Leverandøren forventes at være selvstændig dataansvarlig og dataejer for spildevandsprøverne. Sundhedsstyrelsen kan kræve data udleveret, og data må ikke deles med en tredjepart uden Sundhedsstyrelsens accept.

Leverandørens afrapportering til Sundhedsstyrelsen skal ske i form af halvårsrapporter og dybdegående årsrapporter.

Leverandøren skal halvårligt indsende datarapporter til Sundhedsstyrelsen, der indeholder resultaterne fra den foregående periodes spildevandsanalyser. Formålet med datarapporterne er at vise niveauet af de mest

almindeligt forekommende misbrugsstoffer, herunder opioider, i spildevandsprøverne fra renseanlæg i de seks byer.

Derudover skal Leverandøren årligt indsende en dybdegående årsrapport til Sundhedsstyrelsen, der samler og sammenligner analyseresultaterne fra det indeværende år og sætter dem i kontekst med tidligere år. Års- og datarapporterne skal indeholde information af betydning for forståelse og tolkning af analyseresultaterne, herunder en perspektivering til andre relevante tendenser inden for misbrugsområdet.

Data- og årsrapporterne skal overleveres til Sundhedsstyrelsen på et statusmøde mellem Leverandøren og Sundhedsstyrelsen, hvor analyseresultaterne præsenteres og drøftes. Overleveringen skal koordineres med Sundhedsstyrelsen, så det falder samtidigt med udgivelsen af bl.a. resultaterne fra projektet Narkotika på Gadeplan, så Sundhedsstyrelsen har mulighed for at udkomme med en samlet afrapportering af resultaterne.

Leverandøren forventes at indsende en samlet rapport til Sundhedsstyrelsen ved afslutning af projektperioden, der sammenfatter analyseresultater og væsentlige tendenser på tværs af spildevandsmålingerne for perioden 2024-2028. Formålet med rapporten er bl.a. at vise tidsmæssige og geografiske ændringer i stofniveauet i spildevandsprøverne.

Resultaterne fra spildevandsovervågningen skal indgå i Sundhedsstyrelsens løbende narkotikaovervågning og afrapportering af bl.a. opioider. Derfor forventer Sundhedsstyrelsen at modtage analyseresultaterne i et lettilgængeligt og anvendeligt format, som kan offentliggøres af Sundhedsstyrelsen. Det endelige afrapporteringsformat er endnu ikke fastlagt men afstemmes mellem Leverandøren og Sundhedsstyrelsen. Der kan løbende foretages justeringer i formatet i takt med, at dataindsamlingen udvikles og modnes.

Foruden afrapportering til Sundhedsstyrelsen, forpligter Leverandøren sig til at levere årlige data fra spildevandsovervågningen til det europæiske spildevandsovervågningsprojekt i regi af EUDA. Data forventes at skulle indrapporteres til EUDA på engelsk, ved brug af den EUDA-udviklede indrapporteringsportal og i de korrekte formater.

Leverandøren er ansvarlig for løbende at indlevere andre skriftlige inputs til Sundhedsstyrelsen efter behov, herunder metodebeskrivelser, statusrapporter, ny viden og tolkning af analyseresultaterne mv.”

I en fodnote til det citerede afsnit 2.3 var der henvist til EUDA's hjemmeside. Det fremgår heraf blandt andet, at der den 19. marts 2025 var blevet offentliggjort en rapport, som fandtes på hjemmesiden, med titlen ”Wastewater analysis and drugs – a European multi-city study”. Rapporten, der indeholder

data fra en række store europæiske byer, herunder seks danske byer, indeholder et afsnit med overskriften ”Limitations of this method” og et afsnit med overskriften ”Methods and ethical considerations”, ligesom rapporten indeholder en lang række figurer og en referenceliste med henvisninger til 45 videnskabelige artikler, litteraturpassager mv.

Sundhedsstyrelsen offentliggjorde den 24. marts 2025 på sin hjemmeside en nyhed om EUDA’s rapport. Følgende fremgår heraf:

”Det Europæiske Narkotikaagentur (EUDA) har netop offentliggjort seneste udgave af deres overvågning af misbrugsstoffer i spildevand i EU.

Rapporten ”Wastewater analysis and drugs – a European multi-city study” indeholder for første gang data på spildevandsmålinger fra seks danske byer. I rapporten er der tal for forekomsten af seks stoffer (kokain, cannabis, amfetamin, metamfetamin, MDMA og ketamin), og hvor der er lavet et hverdags-, weekend- og ugegennemsnit.

Det er første gang, at Danmark deltager i overvågningsinitiativet med data fra andre byer end København. De nationale data stammer fra en enkelt måling foretaget i efteråret 2024 og kan derfor endnu ikke sammenlignes med tidligere undersøgelser.

Se European multi-city study rapporten:

> Wastewater analysis and drugs – a European multi-city study

Udvidet spildevandsovervågning i Danmark – kommer første halvår af 2025.

I løbet af første halvår af 2025 lanceres en udvidet spildevandsovervågning af narkotikasituationen i Danmark, i første omgang løber overvågning fra 2025-2028.

Sundhedsstyrelsen planlægger at offentliggøre resultaterne i en rapport, der udover beskrivelsen af forekomsten af de seks stoffer fra EUDA-rapporten også vil indeholde undersøgelser af otte yderligere stoffer, herunder flere forskellige opioider.

Den kommende rapport vil bidrage med mere viden om forekomsten af rusmidler og hermed også opioiderne i spillevandet i Danmark. Spildevandsovervågningen vil blive suppleret med andre data, som Sundhedsstyrelsen indsamler som en del af overvågningen af narkotikaområdet.

Rapporten vil desuden indeholde nye målinger foretaget i foråret 2025, samt en mere omfattende behandling af resultaterne, der skal bruges til Sundhedsstyrelsens arbejde og indsatser på området.”

Under udbudsprocessen var der mulighed for at stille spørgsmål med frist den 30. maj 2025. Der blev i den anledning ikke stillet spørgsmål til udbudsmaterialet af Eurofins.

Den 10. juni 2025 udgav Aarhus Universitet på sin hjemmeside rapporten ”National kortlægning af rusmidler i spildevand fra danske byer”. Rapporten blev udgivet som led i Aarhus Universitets varetagelse i fjerde kvartal 2024 og første halvår 2025 af den opgave, der var genstand for udbuddet. Rapporten, der er på 48 sider, indeholder et afsnit med overskriften ”Metode” og et afsnit med overskriften ”Resultater”, ligesom rapporten indeholder en lang række tabeller og figurer samt en referenceliste med henvisning til 31 videnskabelige artikler, litteraturpassager mv.

Tilbudsfristen var den 11. juni 2025. Som nævnt ovenfor indkom der inden denne frist to konditionsmæssige tilbud fra henholdsvis Aarhus Universitet og Eurofins.

Såvel Aarhus Universitet som Eurofins tilbud er fremlagt med udeladelser, men foreligger for klagenævnet uden udeladte dele.

I Eurofins tilbud står blandt andet:

”Kvalitet

Metode til analyse af spildevandsprøver

Eurofins har i mere end 20 år analyseret og udviklet analysemetoder til spildevandsprøver. Dette inkluderer alt fra komplekse industrikemikalier til lægemidler med meget lave detektionsgrænser. Nedenfor er en beskrivelse af den teknik, der forventes, at blive anvendt på prøverne. Metoden kan dog optimeres og modificeres udfra den præmis, at metoden og formatet skal gøre resultaterne direkte sammenlignelige med analyserne foretaget af Afdeling for Retskemi på Institut for Retsmedicin på Aarhus Universitet, som ikke er udleveret under udbudsfasen.

For at kunne tilbyde lave detektionsgrænser med højest mulig specifitet og recovery, samt lavest mulig usikkerhed, vil prøverne blive oprenset inden analyse ved brug af målrettet ...

For at sikre at metodens specificitet og selektivitet er høj, anvendes kombinationen af målrettet ... og sikrer, at kun de relevante forbindelser identificeres. For de specifikke stoffer i Bilag 2 kravspecifikation tabel 2, vil der målrettet blive anvendt ... er optimerede for disse forbindelser. Der vil desuden anvendes ... interne standarder for at sikre en ordentlig recovery korrektion, således at denne ikke påvirker resultatet.

Da der er krav til direkte sammenligninglighed mellem Afdeling for Retskemi på Institut for Retsmedicin på Aarhus Universitet og det vindende laboratorium, er nedenstående detektionsgrænser det niveau som Eurofins som minimum kan tilbyde, ved kontraktindgåelse. Hvis de tidligere resultater viser, at det er nødvendigt men lavere niveauer, vurderes det, at metoden vil kunne udvikles til det. Det vil sige, at der forventlig kan tilbydes lavere detektionsgrænse. En lavere detektionsgrænse medfører dog også en højere usikkerhed, og derfor bør der laves en vurdering af behovet i forhold til de allerede rapporterede værdier.

Parameter	Detektionsgrænse som minimum tilbydes
Amfetamin	...
Benzoyllecginin (kokain)	...
Ketamin	...
Metadon	...
Cotin (nikotin)	...
Kodein	...
Morfin	...
Tramadol	...
Oxycodon	...
Ethylsulfat (alkohol)	...
Metamfetamin	...
THC-COOH (THC)	...
Fentanyl	...
MDMA	...

Eurofins har tidligere bidraget til lignende studier med dokumenteret effekt for påvisning af ... i spildevand fra blandt andre renseanlægget i København og Odense (Temporal trends and sources of organic micropollutants in wastewater) samt (From data to reliable conclusions: Identification and comparison of persistent micropollutants and transformation products in 37 wastewater samples by non-target screening prioritization).

Mulighed for undersøgelse af flere stoffer

Da behovet for information omkring euroforiserende stoffer kan ændres og udvides hurtigt, vil der i dette projekt anvendes en teknologi, hvor netop sådanne situationer kan håndteres.

... et højtopløseligt massespektrometer, der muliggør bred screening af opioider og andre rusmidler i spildevand. Metoden måler nøjagtige molekylmasser, hvilket betyder, at den ikke er begrænset til en fast liste af stoffer. I praksis kan man dermed detektere langt flere stoffer end dem, der er oplistet i Bilag 2 kravspecifikation Tabel 2 – herunder nye psykoaktive stoffer (NPS), som måtte dukke op.

Dette skyldes, at ... kan opsamle alle ioner, der er kompatible med metoden, uden at der er specificeret retentionstider, som er den begrænsende faktor i den konventionelle analyseteknik ... Det betyder, at der hurtigt kan inkluderes nye stoffer i analyseprogrammet eller foretages tidligere analyserede prøver.

...

Nye stoffer kan identificeres ved hjælp af deres nøjagtige masse og fragmenteringsmønstre, ... hvor standardmaterialer ikke er kommercielt tilgængeligt. Det vil sige, at hvis et nyt opioid eller andre stoffer på et tidspunkt bliver interessante, ... Denne fleksibilitet er en væsentlig fordel ved... og sikrer, at overvågningen kan omfatte flere og nye stoffer løbende i projektet uden større metodeændringer.

Det betyder også at andre stoffer vil kunne inkluderes allerede ved opstart af projektet. Det kunne f.eks. være markør stoffer, til at bestemme om der er sket en fortynding/opkoncentration af spildevandet. Eurofins forventer, at dette er en dialog der indledes med Sundhedsstyrelsen ved kontraktindgåelse også med henblik på kontraktens omfang.

Prøvetagning

For at sikre korrekt udtagning af prøver, benytter Eurofins egne prøvetagere. Vi råder således over landets største prøvetagningsgruppe, med rutinerede og veluddannede prøvetagere, hvoraf langt de fleste har adskillige års anciennitet i Eurofins. Alt udstyr og instrumenter er underlagt intern kvalitetskontrol, hvor det kontrolleres og kalibreres efter givne instrukser. Eurofins tilbyder, at der til løsning af prøvetagningsopgaven for Sundhedsstyrelsen, tilknyttes faste prøvetagere og suppleanter for disse. Dette vil også sikre, at der kan udtages prøver på alle anlæg på samme tid.

Vi anvender et integreret elektronisk system, ... til planlægning og styring af vores prøveudtagningsopgaver. Systemet sikrer, at alle prøveudtagninger udføres korrekt, og at udtagningerne fordeles efter kundens ønske. Prøvetageren får via en PC i bilen alle oplysninger for de enkelte prøvesteder, og er således fuldt informeret om opgaven, herunder typen af prøvetagning, hvilken emballage der skal anvendes og hvilke

feltmålinger der skal udføres. Prøveudtagningsjournal og -rekvisition udfyldes i forbindelse med prøveudtagningen med alle relevante oplysninger (herunder feltmålinger) og sendes via ... til laboratoriet. Når prøverne modtages på laboratoriet og de registreres, er det samtidigt dokumentation for prøveudtagningens udførelse. Eurofins vil herefter informere, via mail til ønsket kontaktperson, at prøvetagningen var succesfuld, og at prøven er modtaget på laboratoriet. Eurofins vil ligeledes informere når en prøverunde er succesfuld afsluttet.

Eurofins har i mere end 15 år varetaget prøvetagning for Miljøstyrelsens NOVANA spildevandsovervågning, hvor prøverne udtages i en 24-timers periode i syv på hinanden følgende dage på en række af landets renseanlæg herunder de fleste, som er angivet i dette projekt. Eurofins varetog også koordineringen af prøvetagning mellem Miljøstyrelsen og renseanlæggene, og på baggrund af denne erfaring anbefales det at den 3 ugers udtagningsperiode ligger i marts og september og udføres efter Miljøstyrelsens tekniske anvisning P04. Det planlægges således, at prøverne udtages i de første to uger af udtagningsperioden, for at imødekomme situationer, hvor enkelte døgnprøver slår fejl og der kan udtages en ny på samme ugedag i den efterfølgende uge. Alle prøver vil blive udtaget flowproportionelt og overholde alle krav i den tekniske anvisning omkring flow og prøvemængde.

Eurofins erfaring er, at så omfattende prøvetagningsrunder kan ramme nogle perioder hos renseanlæggene, hvor det ikke er muligt at udtage prøverne grundet interne driftoptimeringer eller lignende. Det er derfor særligt vigtigt, at der indledes en dialog med renseanlæggene og sundhedsstyrelsen straks efter kontraktindgåelse.

Logistik

Eurofins håndterer alt transport af prøver med egne medarbejdere. Når prøvetagningen er slut transporterer Eurofins prøvetageren prøven til nærmeste Eurofins depot eller lokation. Herfra kommer der en Eurofins logistikbil og afhenter prøverne og kører det samlet til vores laboratorium i Vejen.

Eurofins har et landsdækkende net af ca. 20 kvalificerede chauffører, og dette sikrer korrekt og rettidig afhentning af alle prøver uanset ferie eller sygdom. Eurofins sørger for løbende uddannelse og auditering af samtlige chauffører. Transporten fra indleveringslokaliteterne til laboratoriet foretages i kølebiler eller biler med køleskab.

Under transport opbevares prøverne forsvarligt og i overensstemmelse med Eurofins' generelle procedurer og som minimum efter DS/EN 5667-3. Transportdistancerne inden for landets grænser er relativt korte og da

Eurofins har døgnbemanding i prøvemodtagelsen sikres det, at igangsætning af de enkelte analyser sker i fuld overensstemmelse med de til enhver tid gældende standarder, metodedatablade, tekniske forskrifter samt krav fra kunderne.

For at sikre at der ikke sker et driftstop ved sygdom eller nedbrud på vores biler, har Eurofins et samarbejde med ... Dette anvendes dog kun i tilfælde af vores egne chauffører er forhindret.

Rapportering

Eurofins' primære forretning er at formidle og rapportere analyseresultater, som kan anvendes til videre vurdering og rapportering. Det er derfor også en selvfølge, at den rapport der sendes til Sundhedsstyrelsen vil være i et lettilgængeligt og anvendeligt format. Da Eurofins efterlever ISO 17025 er der elementer skal skal være inkluderet i en rapportering:

...

I rapporten til Sundhedsstyrelsen foreslår Eurofins at opbygningen vil være som nedenstående, med stadig mulighed for at tilpasse den i samarbejde med Sundhedsstyrelsen. Opbygningen er baseret på den netop publiceret rapport fra Sundhedsstyrelsens samarbejde med Aarhus Universitet, som Eurofins vurdere er første udkast til opsætningen af rapporten.

...

Myndighedsvaretagelse

Eurofins tilbyder et team af dygtige og kompetente medarbejdere, som med mange års erfaring og et internationalt netværk i ryggen står til rådighed for Sundhedsstyrelsen, i forbindelse med konsulentmæssig bistand og faglig rådgivning. I dokumentet "Bemanding" er der vedlagt en oversigt over det dedikerede team til koordinering af prøvetagning og logistik samt de kemiske analyser for dette projekt.

Eurofins forventer, at der ved kontraktindgåelse laves en aftale med Sundhedsstyrelsen om hvordan og hvor ofte styrelsen vil informeres og opdateres på resultater. Endvidere står Eurofins til rådighed for webinarer og andre informationsmøder til videregivning af de oplysninger, som findes ved analyserne.

Levering af data via EUDA

Eurofins har stor erfaring med at indlevere data i de formater, som vores kunder ønsker. Kundernes ønsker kan være baseret på krav fra myndigheder, men også på egne ønsker.

Eurofins har en gruppe af specialister indenfor området med dataoverførsel, og til dette projekt bliver gruppen stillet til rådighed, så de årlige data kan overføres til den fælleseuropæiske narkotikaovervågning via EUDA. Se dokumentet ”Bemandning” for uddybende oplysninger om de dedikerede medarbejdere der indgår i teamet.”

Af tilbuddet fra Aarhus Universitet fremgår blandt andet:

”Besvarelse af underkriteriet ”Kvalitet”

Akkreditering

Afdeling for Retskemi, Institut for Retsmedicin, Aarhus Universitet har siden 2004 været akkrediteret efter DS/EN ISO/IEC 17025:2017 af DANAK til såkaldt kemisk og forensisk prøvning. Desuden er afdelingen godkendt til fleksibel akkreditering, hvilket betyder, at DANAK har godkendt vores individuelle kompetencer til at vi selv kan godkende ændringer i metodeparametre og matricer.

Prøveudtagning, opbevaring og forsendelse

Prøver til projektet indsamles som flowproportionale prøver over 24 timer ved indløbet til de udvalgte renseanlæg. Herved udtages en repræsentativ delmængde af det spildevand, som udledes fra befolkningen i et veldefineret geografisk område. Indsamlingsmetoden korrigerer desuden for perioder med nedbør, som medfører et større flow af spildevand gennem renseanlægget. Prøveudtagning foretages af en tekniker ved det pågældende anlæg. Prøveudtagningsudstyr findes på alle seks anlæg. Dette udstyr anvendes desuden til udtagning af prøver til andre formål.

Efter udtag opbevares prøverne i fryser ved -18 °C indtil afsendelse til laboratoriet. Alle anlæg forsynes med den nødvendige fryserkapacitet, hvis ikke denne allerede er tilgængelig.

Forsendelse af prøvemateriale til laboratoriet foretages med eksternt logistikfirma i samarbejde med Statens Serum Institut (SSI). Prøverne transporteres i isolerede kølekasser, så de forbliver frosne under hele transporten. Sammen med de fysiske prøver indsender anlæggene information om det aktuelle vandflow på udtagningsdagene. Disse data suppleres med oplysninger om nedbør og vandtemperatur. Prøveudtagningsrør, kølekasser samt instruktion vedrørende prøveudtagning udleveres af Institut for Retsmedicin. Der er i øjeblikket etableret et samarbejde mellem Institut for Retsmedicin og Statens Serum Institut (SSI) om en fælles transport af prøvemateriale, da SSI også foretager ugentlige transporter af spildevandsprøver fra de seks udvalgte anlæg. Dette giver en robust logistikløsning.

Institut for Retsmedicin har i øjeblikket et velfungerende samarbejde med de seks udvalgte renseanlæg. På hvert anlæg samarbejder vi med hhv. en tekniker og en ledelsesrepræsentant om tekniske og aftalemæssige forhold. Anlæggene modtager en fast honorering for deres arbejde. Der er foreløbig indgået aftaler med anlæggene om udtagning af ugentlige prøver to gange årligt i 2025. Disse aftaler forlænges, så de dækker hele projektperioden (yderligere 3 år), hvis vi får tildelt opgaven.

Institut for Retsmedicin samarbejder som nævnt med Statens Serum Institut om transport af prøver fra de udvalgte renseanlæg. Derudover leverer SSI en månedlig prøve fra hvert af de seks anlæg til brug for projektet. Denne leverance fortsættes i projektperioden. Samarbejdet med SSI er velfungerende og der arbejdes på at integrere resultater og erfaring fra begge spildevandsprojekter i et fælleseuropæisk monitoringsprogram for folkesundhed, det såkaldte EU-WISH program¹.

Følgende prøvetagningsplan foreslås for hvert renseanlæg i projektperioden (årsplan som gentages årligt):

- Forårsudtag af ugeprøver i en af ugerne 12, 13 eller 14 (7 prøver/anlæg)
- Efterårsudtag af ugeprøver i en af ugerne 38, 39 eller 40 (7 prøver/anlæg)
- Analyse af en månedlig prøve udtaget af Statens Serum Institut. Første egnede prøveudtag i hver måned (12 prøver)

Årligt prøveantal fra hvert af de seks renseanlæg: 26 prøver

Samlet årligt prøveantal fra alle anlæg: 156 prøver

Analysemetode

Analysemetoden består overordnet af en oprensning af prøvematerialet samt identifikation og kvantificering af de udvalgte komponenter med væskekromatografi koblet til et tandem massespektrometer (LC-MS/MS; eng: *ultra high pressure liquid chromatography – tandem mass spectrometry*). Oprensningen har til formål at fjerne uønskede indholdsstoffer fra spildevandet og samtidig øge koncentrationen af de ønskede komponenter. Måling ved LC-MS/MS giver en meget høj selektivitet og specificitet samtidig med høj følsomhed. Det sker gennem god adskillelse af komponenterne fra resterende matrikskomponenter og de øvrige udvalgte komponenter. Samtidig anvendes to ionovergange til korrekt komponentidentifikation. Kvantificering sker ved sammenligning af signalet fra den enkelte komponent divideret med signalet fra den tilhørende stabil-isotopmærkede interne standard med kalibreringskurver, hvor

koncentrationen af den enkelte komponent er kendt. Der anvendes state of the art analyseudstyr for at opnå så høj følsomhed som mulig.

...

Tabel 1: Oversigt over komponenter inkluderet i analysemetoden sammenholdt med krav til indhold af komponenter.

Komponenter i udbud (mindste-krav)	Komponenter i analysemetode (markører)
Amfetamin	Amfetamin*
Benzoylecgonin (cocain)	Benzoylecgonin Cocain*
Cotinin (nikotin)	Cotinin Hydroxycotinin#
Ethylsulfat (alkohol)	Ethylsulfat
Fentanyl	Fentanyl* Norfentanyl#
Ketamin	Ketamin* Norketamin#
Kodein	Codein*
Tramadol	Tramadol* Tramadol, O-demethyl-*
Metamfetamin	Metamfetamin*
MDMA	MDMA*
Metadon	EDDP* Methadon*
Morfin	Morphin*
Oxycodon	Noroxycodon* Oxycodon*
THC-COOH (THC)	THC-COOH*

...

#: Komponenter der aktuelt tilføjes analysemetoden.

Analysen udføres i batch, hvor alle prøver fra samme udtagningsperiode, analyseres i dobbeltbestemmelse, gennemsnittet beregnes og indgår i de videre beregninger. Hver analysebatch indeholder en kalibreringskurve i starten og i slutningen. Derudover analyseres uafhængige kontrolprøver i to niveauer med kendt mængde af hver komponent ligeledes i starten og slutningen af hver analysebatch. Institut for Retsmedicin har desuden i flere år deltaget i såkaldte præstationsprøvninger udgivet af SCORE. Det er prøver med kendt mængde af komponenter, som sendes blindt ud til laboratorier, der udfører spildevandsanalyse. Resultaterne fra vores målinger sammenlignes med dels den teoretiske værdi, men også med gennemsnittet af de deltagende laboratoriers resultater. Til dette udregnes en såkaldt z-score, der er et udtryk for laboratoriets og analysemetodens

akkurathed. Hvis z-scoren ligger inden for ± 2 er akkuratheden godkendt. Alle vores resultater på præstationsprøvninger har overholdt dette krav.

Valideringsresultater

Analysemetoden er valideret efter gældende internationale standarder herunder er selektivitet og specificitet samt recovery, detektionsgrænse, nedre kvantifikationsgrænse, præcision og akkurathed undersøgt. Udvalgte valideringsresultater er vist i Tabel 2. På baggrund af valideringsresultaterne er den ekspanderede relative usikkerhed med 95% konfidens ($U_{k=2}$) bestemt til 6-33% afhængig af komponent (usikkerhedsbudget), hvilket er tilfredsstillende.

Selektivitet og specificitet over for matrixkomponenter kunne ikke bestemmes på traditionel vis, da det ikke var muligt at fremskaffe blanke spildevandsprøver. Der blev dog ikke påvist synlige interfererende matrixtoppe i forskellige spildevandsprøver ($n = 10$). Der blev heller ikke påvist afvigende ionratio for de komponenter der var til stede naturligt i spildevandet. Det vil sige forskellen i ionratio mellem prøver og kalibratorer var $\leq 20\%$. Der blev ikke påvist betydende interferens fra en blanding af 73 almindeligt anvendte læge- og rusmidler samt udvalgte omdannelsesprodukter. Selektiviteten og specificiteten er tilfredsstillende.

Tabel 2: Oversigt over udvalgte valideringsresultater. LOD: detektionsgrænse; LLOQ: nedre kvantificeringsgrænse; RSDR: relativ reproducerbarhedsstandardafvigelse; GNS: gennemsnit; SD: standard afvigelse.

Komponent-navn	Recovery ^b ; GNS $\pm$ SD (%)	LOD (ng/L)	LLOQ (ng/L)	RSDR ^c (%)	Bias ^c ; GNS $\pm$ SD (%)
Amfetamin	...	...	...	...	...
Benzoylecgonin	...	...	...	...	...
Cocain	...	...	...	...	...
Codein (kodein)	...	...	...	...	...
Cotinin	...	...	...	...	...
EDDP	...	...	...	...	...
Ethylsulfat	...	...	...	...	...
Fentanyl	...	...	...	...	...
Ketamin	...	...	...	...	...
MDMA	...	...	...	...	...
Metamfetamin	...	...	...	...	...
Metadon	...	...	...	...	...
Morfin	...	...	...	...	...

Komponent-navn	Recovery ^b ; GNS±SD (%)	LOD (ng/L)	LLOQ (ng/L)	RSD _R ^c (%)	Bias ^c ; GNS±SD (%)
Noroxycodon	...	...	...	...	...
Oxycodon	...	...	...	...	...
THC-COOH	...	...	...	...	...
Tramadol	...	...	...	...	...
Tramadol, O-demethyl-	...	...	...	...	...

a: Recovery fra filtrering af prøve.

b: Recovery er undersøgt på to koncentrationsniveauer. Laveste recovery angivet.

c: RSD_R og bias er undersøgt i to forskellige spildevandsprøver uden tilsætning af kendt mængde af alle komponenter samt spildevandsprøver med tilsætning af kendt mængde af alle komponenter i to koncentrationsniveauer. Højeste RSD_R og bias er angivet.

Metoden har en meget høj følsomhed (lav detektionsgrænse) og recovery for alle komponenter, hvilket gør metoden velegnet til at måle de enkelte komponenter i spildevand og den forventede årstidsvariation (Tabel 2). Præcision og bias er undersøgt ved den nedre kvantifikationsgrænse, hvilket viste gode resultater.

Metoden er fleksibel og det er muligt at tilføje flere komponenter. I øjeblikket arbejder vi på at tilføje hydroxycotin, norketamin og norfentanyl – sidstnævnte er et omdannelsesprodukt af fentanyl, som forventeligt vil øge følsomheden for fentanyl med en faktor syv svarende til udskillelsen i urin. Tilføjelsen er klar ved opstart af kontraktperioden.

Vi vil sammenligne det estimerede indtag af opioider fra spildevandsanalyserne med mængden solgt på recept efter lægens anvisning. Data til brug for omregningerne hentes fra lægemiddelstatistikregisteret.

Rapportering

Resultaterne rapporteres som stofmængde i spildevandet pr. 1000 personer pr. døgn i baggrundsbefolkningen til det pågældende renseanlæg. Der foretages desuden omregning til estimeret indtag af stof i baggrundsbefolkningen for de komponenter, hvor troværdige udskillelsesfaktorer er tilgængelige. Med den nuværende viden på området, vil et estimeret indtag kunne beregnes for amfetamin, metamfetamin, kokain, MDMA, tramadol, oxycodon, metadon, morfin, kodein, alkohol og nikotin.

Resultaterne leveres som datarapporter til Sundhedsstyrelsen to gange årligt (forår og efterår), som det fremgår af den årlige projektplan i Tabel 3. De halvårslige datarapporter indeholder de målte værdier for hvert

enkelt stof i spildevandet i de seks byer. Måleværdierne er flow- og populationskorrigerede, så der er sammenlignelighed mellem lokaliteter og år. Datarapporterne leveres i Excel-format, så de er direkte anvendelige i Sundhedsstyrelsens rapporteringsværktøj (PowerBI eller et tilsvarende business intelligence system). Derudover leveres en dybdegående årsrapport i juni måned, som beskriver resultaterne for det seneste års udvikling samt tidligere år og perspektiverer resultaterne til andre relevante tendenser inden for misbrugsområdet. I efteråret leveres en kortere opsummering af resultaterne med fokus på eventuelle ændringer i stofniveauerne. Opsummeringen vil være velegnet til brug ved opdatering af Sundhedsstyrelsens hjemmeside, hvor resultaterne fra datarapporten præsenteres. Årsrapporten leveres i PDF format, som kan gøres tilgængelig på Sundhedsstyrelsens hjemmeside, hvis dette ønskes. Rapporten opbygges som en traditionel videnskabelig rapport i stil med de rapporter Institut for Retsmedicin sædvanligvis leverer til styrelsen. I slutningen af kontraktperioden udarbejdes en samlet rapport over alle resultater i kontraktperioden.

Rapportering og dataformat kan tilpasses i projektperioden efter Sundhedsstyrelsens behov og ønsker. Institut for Retsmedicin står desuden til rådighed for besvarelse af spørgsmål der måtte knytte sig til projektets metode og resultater, hvad enten disse blive stillet af Sundhedsstyrelsen eller en af dennes samarbejdspartnere. Instituttet står desuden til rådighed for afholdelse af enkelte webinarer eller lignende oplæg med introduktion til analyser og resultater.

Understøttelse af Sundhedsstyrelsens myndighedsvaretagelse

Institut for Retsmedicin ønsker at understøtte Sundhedsstyrelsens myndighedsvaretagelse ved løbende at yde rådgivning om spildevandsovervågningen, herunder skriftlige og mundtlige beskrivelser af metode og analyse samt fortolkning af analyseresultater. Institut for Retsmedicin står desuden til rådighed for afholdelse af webinarer og andre enkeltstående opgaver.

Institut for Retsmedicin har tidligere indrapporteret resultater fra spildevandsanalyser til EUDA (tidligere EMCDDA) og vil fortsat varetage dette i kontraktperioden. Selve indberetningen foregår gennem SCORE netværket, som udsender indberetningsskemaer til deltagerlandene. Fra 2025 vil indberetningen foregå via et internetbaseret indberetningsmodul. Instituttet samarbejder i forvejen med EUDA om stofovervågningen i Europa herunder indrapportering af nye stoffer i beslag fra politiet og Toldstyrelsen og dødsfald forårsaget af nye stoffer. Disse indberetninger foretages på vegne af Sundhedsstyrelsen, som er det nationale kontaktpunkt i Danmark.”

Sundhedsstyrelsen traf tildelingsbeslutning den 4. juli 2025, hvor Aarhus Universitet blev tildelt rammeaftalen. Af den vedhæftede tilbudsevaluering fremgår blandt andet:

”EUROFINS Miljø A/S

Underkriteriet kvalitet (75%)

Ordregiver har vurderet i hvilket omfang den tilbudte løsning lever op til følgende:

Der er i evalueringen lagt vægt på:	Evaluerings:
At der i den tilbudte løsning anvendes en effektiv og valid metode til kvantificering af stoffer i spildevandet, hvor det er muligt at detektere og nedbryde analyserne til forskellige typer af almindeligt forekommende misbrugsstoffer, som minimum de nævnte stoffer i kravspecifikationens tabel 2. At den tilbudte metode er specifik og sensitiv, herunder at metoden har en lav ”limit of detection” og en høj ”recovery”.	Tilbudsgiver anvender en metode, som er teknisk egnet til opgaven, men Ordregiver savner en uddybende beskrivelse af metodens kvantitative egenskaber, f.eks. Limit of Quantification (LoQ) eller lignende. Derudover er metodens måleusikkerhed ikke beskrevet. Endvidere fremlægges der ikke dokumentation af recovery, mens metodens selektivitet og specificitet er uklart beskrevet.
At det er muligt at tilføje nye stoffer til listen over stoffer, som undersøges i spildevandsprøverne (jf tabel 2 i Kravspecifikationen) undervejs i projektperioden, og at resultaterne kan sammenholdes med mængden af solgt, receptpligtig medicin, fx receptpligtige opioider.	Tilbudsgiver benytter en fleksibel metode, hvor stoffer vil kunne tilføjes let, hvilket vægter positivt. Dog er det i tilbuddet ikke beskrevet, hvilken selektivitet og sensitivitet man vil kunne opnå med disse udvidelser.

Der er i evalueringen lagt vægt på:	Evaluerings:
At tidsplanen og procesbeskrivelsen virker realistisk og robust og med en tydelig fremstilling af aktiviteter og milepæle for hele perioden.	Tilbudsgiver har en omfattende erfaring med prøvetagning og analyse, hvilket indikerer en robust proces. Tilbuddet mangler en specificeret tidsplan eller procesbeskrivelse med aktiviteter og milepæle for hele perioden 2025-2028.
At Tilbudsgiver er ansvarlig for hele værdikæden forbundet med spildevandsovervågningen, herunder prøveindsamling, opbevaring af prøver samt transport til analysestedet samt har de fornødne faciliteter til at varetage analyserne, og at der dermed tilbydes en helhedsorienteret og pålidelig løsning.	Tilbuddet inkluderer brugen af egne prøvetagere, et integreret elektronisk system til planlægning, egne logistikkæder og højtudviklet laboratoriefaciliteter, hvilket vægter meget positivt.
At halv- og helårsrapporterne med analyseresultater afrapporteres i et lettilgængeligt og brugbart format, der kan tilpasses i samarbejde med Ordregiver. Herunder lægges der vægt på, at rapporterne fremstiller analyseresultaterne på en overskuelig og professionel måde, og at resultaterne bliver perspektiveret til andre relevante udviklinger inden for misbrugsområdet i Danmark.	Afrapporteringen følger en tilfredsstillende struktur, der er kompatibel med eksisterende praksis hos Ordregiver. Ordregiver savner en mere dybdegående beskrivelse af kadence for afrapportering over perioden.
At Tilbudsgiver løbende står til rådighed for Ordregiver ifm. enkeltstående opgaver (som anført i Kravspecifikationens afsnit 2.2) relateret til spildevandsovervågningen.	Der er afsat specifikke medarbejdere til opgaven, og tilbuddet indikerer en stor tilgængelighed hos Tilbudsgiver, hvilket vægter positivt. De forskelligartede opgaver, kravet kan indeholde, er kun begrænset beskrevet, hvilket skaber tvivl om Tilbudsgivers forståelse af kravets indhold.

Der er i evalueringen lagt vægt på:	Evaluering:
At Tilbudsgiver selvstændigt kan varetage opgaven med at levere årlige data til det europæiske spildevandsovervågningsprojekt uden indblanding fra Ordregiver. Erfaring med den fælleseuropæiske narkotikaovervågning via EUDA, herunder indleveringen af data hertil, vægter positivt i vurderingen af tilbudet.	Tilbudsgiver har erfaring med indlevering af data til andre offentlige myndigheder samt EU-projekter, hvilket vægter positivt. Der nævnes ikke specifik erfaring med den fælleseuropæiske narkotikaovervågning eller andre former for fælleseuropæiske overvågningsprogrammer.

EUROFINS MILJØ A/S får efter en samlet vurdering af ovenstående 7 point for underkriteriet kvalitet.

...

Aarhus Universitet

Underkriteriet kvalitet (75%)

Ordregiver har vurderet i hvilket omfang den tilbudte løsning lever op til følgende:

Der er i evalueringen lagt vægt på:	Evaluering:
At der i den tilbudte løsning anvendes en effektiv og valid metode til kvantificering af stoffer i spildevandet, hvor det er muligt at detektere og nedbryde analyserne til forskellige typer af almindeligt forekommende misbrugsstoffer, som minimum de nævnte stoffer i kravspecifikationens tabel 2.	Tilbuddet anvender en metode som er teknisk egnet til opgaven. Metodens kvantitative egenskaber, herunder måleusikkerhed, er beskrevet og velunderbygget. Recovery er grundigt uddybet. Valideringen af metoden er tydeligt og overbevisende beskrevet. Den anvendte tekniske type af massepektrometer fremgår ikke, hvilket med fordel kunne være beskrevet.
At den tilbudte metode er specifik og sensitiv, herunder at metoden har en lav "limit of detection" og en høj "recovery".	

Der er i evalueringen lagt vægt på:	Evaluerings:
At det er muligt at tilføje nye stoffer til listen over stoffer, som undersøges i spildevandsprøverne (jf tabel 2 i Kravspecifikationen) undervejs i projektperioden, og at resultaterne kan sammenholdes med mængden af solgt, receptpligtig medicin, fx receptpligtige opioider.	Det vægter positivt, at der er mulighed for tilføjelse af flere komponenter, herunder igangværende udvikling af metode, fx tilgængelighed af yderligere følsomhed ang. fentanyl ved opstart. Metoden er fleksibel og flere nye stoffer vil kunne tilføjes.
At tidsplanen og procesbeskrivelsen virker realistisk og robust og med en tydelig fremstilling af aktiviteter og milepæle for hele perioden.	Tilbuddet indeholder en meget tydelig projektplan med tidsangivelse for prøveindsamling og afreportering i projektperioden, hvilket vægter positivt.
At Tilbudsgiver er ansvarlig for hele værdikæden forbundet med spildevandsovervågningen, herunder prøveindsamling, opbevaring af prøver samt transport til analysestedet samt har de fornødne faciliteter til at varetage analyserne, og at der dermed tilbydes en helhedsorienteret og pålidelig løsning.	Tilbudsgiver har tidligere erfaring med samarbejde med renseanlæg og logistikfirmaer til håndtering af prøvetagning og transport, hvilket vægter positivt.
At halv- og helårsrapporterne med analyseresultater afreporteres i et lettilgængeligt og brugbart format, der kan tilpasses i samarbejde med Ordregiver. Herunder lægges der vægt på, at rapporter fremstiller analyseresultaterne på en overskuelig og professionel måde, og at resultaterne bliver perspektiveret til andre relevante udviklinger inden for misbrugsområdet i Danmark.	Afrapporteringen følger en tilfredsstillende struktur, der er kompatibel med eksisterende praksis hos Ordregiver. Endvidere tilbydes en halvårlig kandidate i afrapporteringen, hvilket er i overensstemmelse med kravspecifikationen og dermed vægter positivt.

Der er i evalueringen lagt vægt på:	Evaluering:
At Tilbudsgiver løbende står til rådighed for Ordregiver ifm. enkeltstående opgaver (som anført i Kravspecifikationens afsnit 2.2) relateret til spildevandsovervågningen.	Det vægter positivt, at Tilbudsgiver tidligere har leveret materiale til offentlige myndigheder målrettet den brede befolkning, herunder bidrag til udtalelser og vurderinger, hvilket demonstrerer en forståelse for opgavernes forskellighed.
At Tilbudsgiver selvstændigt kan varetage opgaven med at levere årlige data til det europæiske spildevandsovervågningsprojekt uden indblanding fra Ordregiver. Erfaring med den fælleseuropæiske narkotikaovervågning via EUDA, herunder indleveringen af data hertil, vægter positivt i vurderingen af ansøgningen.	Det vægter positivt at Tilbudsgiver har tidligere erfaring med indrapportering af spildevandsresultater til offentlige myndigheder samt det fælleseuropæiske narkotikaovervågningsprogram.

Aarhus Universitet får efter en samlet vurdering af ovenstående 9 point for underkriteriet kvalitet.

...

Samlet evaluering

Den samlede evaluering er foretaget som beskrevet i udbudsbetingelsernes pkt. 6.2.

Tilbudsgiver	Kvalitet Point / vægtet	Bemanding Point / vægtet	Samlet antal vægtet point
EUROFINS MILJØ A/S	7 / 5,25	8 / 2	7,25
Aarhus Univer- sitet	9 / 6,75	9 / 2,25	9

”

Sundhedsstyrelsen indgik den 15. juli 2025 kontrakt med Aarhus Universitet.

På baggrund af tildelingsbeslutningen stillede Eurofins en række spørgsmål til Sundhedsstyrelsen, herunder spørgsmål stillet i udbudssystemet den 18. juli 2025. Sundhedsstyrelsen besvarede spørgsmålene ved mail af 21. juli 2025 med følgende:

”Jeg sender jer hermed et svar på jeres spørgsmål i forbindelse med evalueringen af udbudsprocessen for spildevandsovervågningen.

Underkriteriet kvalitet:

- Pkt 2 tilføjelse af nye stoffer: Eurofins har i opgaven tilbudt en metode, som gør det muligt for Sundhedsstyrelsen at tilføje stoffer uden at skulle vente længe og endda kunne finde stoffer i allerede analyserede prøver. Da det ikke vides på forhånd, hvilket ekstra stoffer, der efterspørger, kan der ikke oplyses recovery, selectivitet og specifitet for de stoffer. Det er ikke muligt for nogen laboratorier. Hvordan kan det tælles negativt i bedømmelsen?

På baggrund af vores evaluering har vi vurderet jeres metode som meget fleksibel, og at I vil kunne tilføje mange stoffer let. Det er dog også vurderet, at der er en vis usikkerhed omkring, hvilken selektivitet og sensitivitet I vil kunne opnå med disse udvidelser. Den vindende tilbudsgiver har beskrevet dette aspekt mere fyldestgørende, bl.a. ved at deres tilbud inkluderer tilføjelse af flere komponenter samt en igangværende metodeudvikling – eksempelvis øget følsomhed over for fentanyl ved opstart. Deres metode fremstår ligeledes fleksibel og vurderes i samme grad at kunne tilføje nye stoffer let.

3 Tidsplan og procesbeskrivelse: I udbudsmaterialet står det angivet, at der skal fremlægges en tidsplan for hvornår prøverne fra de seks renseanlæg prøvetages i perioden 2025-2028 og i overensstemmelse med kravspecifikationsafsnittet. I kravsspecifikationerne står der ”*De første prøver skal indsamles i efteråret 2025, og herefter to gange årligt i de efterfølgende år. Prøverne skal indsamles over én uge på samme tidspunkt hvert år for at sikre sammenlignelighed på tværs af årene. Der fastlægges et tre-ugers vindue for både forår og efterår, inden for hvilket prøverne skal indsamles. Det præcise tre-ugers vindue aftales med Sundhedsstyrelsen efter kontraktindgåelse.*” >Eurofins har i det fremsendte materiale specificeret en tidsplan for hvornår prøverne kan udtages hver halve år, som er afstemt med hvornår renseanlæggene oftest er belastet. Derudover er der angivet en plan for, hvordan det vil håndteres, hvis prøvetagningen ikke lykkedes. Hvordan kan det vægte negativt, når der udelukkende efterspørgeres en tidsplan og procesbeskrivelse for prøvetagning?

Vi har vurderet, at I har solid erfaring med prøvetagning og analyse, hvilket indikerer en robust proces. Jeres tilbud manglede dog en detaljeret og samlet tidsplan med aktiviteter og milepæle for hele projektperioden. Den vindende tilbudsgiver har i højere grad inkluderet en klar projektplan med tidspunkter for både prøveindsamling og afrapportering i perioden.

4 Ansvarlig for hele værdikæden: i kravspecifikation pkt. 2.1 står det angivet; ” *Leverandøren er ansvarlig for at varetage al logistik ifm. prøvetagning, prøveopbevaring og transport af spildevandsprøverne. Leverandøren skal selv etablere de nødvendige samarbejdsaftaler med underleverandører til at håndtere transport af prøver samt med de involverede renseanlæg i de seks byer (jf. tabel 1) >Leverandøren skal i hver by indsamle spildevandsprøverne over en 24-timers periode i syv på hinanden følgende dage, to gange årligt (hvh. forår og efterår).*” >Der står desuden i pkt. 3 at der må indgås kontrakt med en underleverandør om fx håndtering af logistik men at der ikke må bruge tredjepart til analysearbejdet. Hvordan kan det vægte positivt, at prøvetagningen varetages i samarbejde med renseanlæg og logistikfirmaer i tilbuddet fra Aarhus Universitet, når der står angivet, at der kun må bruges underleverandør til logistik og ikke prøvetagning?

Der står i kravspecifikationen, at ”Leverandøren er selv ansvarlig for at udarbejde analyser af spildevandsprøverne. Analyseopgaven kan ikke videredistribueres til en tredjepart eller varetages uden for Danmark”. Der står ikke, at prøvetagningen ikke må udføres af tredjepart. Vi har vurderet, at den vindende part har erfaring med samarbejde med renseanlæg og logistikfirmaer om prøvetagning og transport. Der er etableret samarbejde med SSI om en fælles logistikløsning.

Underkriteriet bemanding

- 2 Opstart opgaven: Hvordan kan de vægte positivt for Aarhus Universitet, at de har relevant erfaring med aktører til prøvetagning, når opgaven ikke må udføres af tredjepart?

Prøvetagning må gerne udføres af tredjepart. Den vindende part har erfaring med samarbejde med aktører, som varetager prøvetagning og transport. De har dog ikke selv praktisk erfaring med gennemførelse af prøvetagning og transport, da disse opgaver er udliciteret til andre aktører.

Det skal understreges, at evalueringen er foretaget som en samlet vurdering. På områder var jeres tilbud vurderet bedre end det vindende. Evalueringen er gennemført ud fra en vægtning af følgende elementer: løsningsforslag, logistik og værdikæde, afrapportering til Sundhedsstyrelsen samt relevant erfaring i bemanningen – herunder erfaring med spildevandsanalyser, fælleseuropæisk samarbejde om misbrugsstoffer samt projektledelse af lignende projekter.

Jeres besvarelserne vedrørende tidsplan og afrapportering blev vurderet som mangelfuld. Til gengæld indeholdt jeres tilbud en solid logistik- og værdikæde samt relevante erfaringer med indrapportering til EU. Jeres

bemandingen er erfaren, men mangler erfaring inden for rusmiddelområdet og formidling til bredere målgrupper.

Det vindende tilbud omfattede en teknisk egnet metode med en grundig og velunderbygget beskrivelse. Derudover indeholdt det en egentlig tidsplan og en uddybende redegørelse for afrapportering og rådgivning. Tilbuddet havde dog en mindre solid logistik- og værdikæde grundet afhængighed af andre aktører. Bemandingen var vurderet som erfaringsmæssigt dækkende alle krav.”

For klagenævnet foreligger desuden en række øvrige rapporter og artikler, herunder blandt andet en af Sundhedsstyrelsen udgivet delrapport benævnt ”Narkotikakriminalitet, narkotikabeslag og stofmarkedet”, der beskriver narkotikasituationen i Danmark i 2024, rapporter vedrørende ”National Wastewater Drug Monitoring Program”, samt en artikel af 27. juni 2022 om landsdækkende undersøgelse af brugen af nye psykoaktive stoffer i Italien ved hjælp af analyse af spildevand fra byområder.

Parternes anbringender

Ad påstand 1

Eurofins har gjort gældende navnlig, at Sundhedsstyrelsen har handlet i strid med principperne om ligebehandling og gennemsigtighed i udbudslovens § 2, ved ikke at have givet adgang til materiale og oplysninger, der var væsentlige for udarbejdelsen af tilbud, og som Aarhus Universitet som hidtidig leverandør rådede over, hvorved Aarhus Universitet som hidtidig leverandør opnåede en betydelig, uretmæssig konkurrencefordel.

Aarhus Universitet havde i forbindelse med udarbejdelsen af sit tilbud adgang til centrale oplysninger, som ikke blev stillet til rådighed for de øvrige tilbudsgivere. Herunder er metodekravene i udbudsmaterialets bilag 2 formuleret med henvisning til Aarhus Universitets eksisterende metode, uden at udbudsmaterialet indeholder nærmere oplysninger om denne metode.

Leverandøren er således i henhold til pkt. 3.1 i kravspecifikationerne forpligtet til at udføre spildevandsovervågningen ud fra en metode, der gør resultaterne direkte sammenlignelige med analyser foretaget af Aarhus Universitet, uagtet at tilbudsgiverne ikke havde kendskab til de eksisterende metoder og derfor ikke kunne udarbejde en fyldestgørende metodebeskrivelse, hvorfor

alle tilbudsgivere ikke har haft samme forudsætninger for udarbejdelsen af tilbud. Det var kun Aarhus Universitet, der havde forudsætningerne for til fulde at udlede, hvad der præcist skulle forstås ved direkte sammenlignelighed.

Kravet om direkte sammenlignelighed i kravspecifikationerne indebærer således, at tilbudsgiverne skal tilrettelægge både metode og rapportering, så svarer til Aarhus Universitets tidligere analyser. Direkte sammenlignelighed forudsætter blandt andet, at analyserne har samme detektionsgrænser som Aarhus Universitets analyser, da analyser med lavere eller højere detektionsgrænse end Aarhus Universitets vil give resultater med en anden følsomhed end Aarhus Universitets resultater. Der findes en lang række forskellige ekstraktionsmetoder til at detektere stoffer i spildevand, hvorfor kravet om direkte sammenlignelighed indebærer, at ekstraktionsmetoderne skal være identiske, herunder anvendte tider, teknikker, kemikalier og analyseinstrumenter.

Uden kendskab til Aarhus Universitets analyser, resultater eller anvendte metoder er det umuligt for tilbudsgivere at vide, hvad kravet om direkte sammenlignelighed reelt indebærer. Der blev under udbudsprocessen ikke rejst indsigelse mod Aarhus Universitets potentielle fordel, fordi Eurofins på daværende tidspunkt antog, at alle tilbudsgivere havde adgang til samme information.

Det forhold, at udbudsmaterialet ikke indeholder nærmere oplysninger om Aarhus Universitets anvendte metoder, detektionsgrænser og analyseparametre, har skabt betydelig usikkerhed for øvrige tilbudsgivere om, hvordan kravet om direkte sammenlignelighed konkret skal opfyldes. Hvis Sundhedsstyrelsen i stedet havde stillet specifikke krav til, hvilke metoder der skulle anvendes, ville det have sikret gennemsigtighed og ligebehandling af tilbudsgiverne. Det er netop fraværet af nærmere angivne krav til metodevalg og analyseparametre, som er problematisk.

Det er af Aarhus Universitet anført, at sammenligning af resultater udelukkende kræver, at metoderne er kvantitative og validerede efter gængse krav for spildevandsanalyser, og at leverandøren deltager i et eksternt og uafhængigt kvalitetssikringsprogram. Det kan imidlertid ikke udledes af kravspecifikationen, at det er det, der menes med kravet om direkte sammenlignelighed med Aarhus Universitets analyser. Kravet om anvendelse af

kvantitative og validerede metoder fremgår desuden direkte af kravspecifikationen, men anføres ikke i sammenhæng med kravet om direkte sammenlignelighed med Aarhus Universitets analyser. Eurofins har på den baggrund naturligt forstået kravet om sammenlignelighed som noget andet end kravet om anvendelse af kvantitative og validerede metoder.

Sundhedsstyrelsen kunne have anført konkrete krav, der ville sikre sammenlignelighed med Aarhus Universitets analyser og derved have sikret et ensartet grundlag for tilbudsafgivelse og dermed også gennemsigtighed og ligebehandling. I stedet har Sundhedsstyrelsen formuleret et krav om, at resultater skal være direkte sammenlignelige med Aarhus Universitets analyser, uden at forklare, hvad dette krav indebærer.

Det ændrer ikke herpå, at en anden leverandørs metode kan tilpasses ud fra den præmis, at resultaterne skal være sammenlignelige, eller at den nye leverandør forventes at samarbejde med Aarhus Universitet angående dennes hidtidige varetagelse af opgaven. Tværtimod skaber den forudsætning en ulighed imellem tilbudsgiverne, idet Aarhus Universitet kunne afgive tilbud med sikkerhed for, at de tilbudte metoder kunne anvendes og ville sikre sammenlignelighed med de tidligere analyser, hvorimod de øvrige tilbudsgivere afgav tilbud uden at vide, om de metoder, de tilbød, kunne leve op til kravet. Eurofins har således afgivet tilbud med en indbygget risiko for, om metoderne muligvis skal tilpasses for at sikre detektionsgrader og sensitivitet på samme niveau som de tidligere analyser, hvilket indebærer en usikkerhed i både metodebeskrivelser og prissætning af ydelserne.

Eurofins bestrider i øvrigt, at adgang til offentligt tilgængelig viden og internationale standarder kan sidestilles med adgang til de konkrete metoder og parametre, som Aarhus Universitet har anvendt i de analyser, der skal danne sammenligningsgrundlag. Offentligt tilgængelig viden og kendskab til internationale standarder kunne være tilstrækkeligt, hvis det klart fremgik af udbudsmaterialet, at analyserne blot skulle udføres i overensstemmelse hermed. Imidlertid var det ikke sådan, at ydelsen var kravspecificeret. Der findes adskillige offentligt tilgængelige metoder, som hver især kan løse opgaven, men som ikke nødvendigvis giver sammenlignelige analyseresultater.

Opbygningen af Eurofins' besvarelse af tildelingskriteriet kvalitet er til dels baseret på den af Aarhus Universitet udarbejdede rapport. Denne rapport blev imidlertid først offentliggjort én dag før tilbudsfristen, hvorfor det ikke var

muligt for Eurofins i behørig grad at kunne inddrage indholdet herfra. Rapporten – der indeholder centrale oplysninger om blandt andet den anvendte metode og databehandling af spildevandsprøver, hvilket er direkte relevant for tilbudsudarbejdelsen – blev ikke aktivt sendt til tilbudsgiverne, men alene gjort tilgængelig via Aarhus Universitets hjemmeside. Da udbudsmaterialet stiller krav om, at fremtidige analyser skal være direkte sammenlignelige med netop disse resultater, udgør rapporten en væsentlig kilde til forståelse af, hvordan opgaven forventes løst. Det forhold, at Aarhus Universitet har haft forudgående og fuld adgang til rapportens indhold, herunder data og prøver, og i øvrigt selv har udarbejdet den, har givet dem en konkret og betydelig uretmæssig fordel i tilbudsudarbejdelsen. Den sene offentliggørelse betød, at Eurofins kun i meget begrænset omfang havde mulighed for at inddrage rapportens indhold i tilbuddet, hvilket har haft betydning for besvarelsens detaljeringsgrad og kvalitet. Den sene offentliggørelse betød samtidig, at tilbudsgiverne – forudsat de var bekendte med rapporten – ikke havde mulighed for at stille Sundhedsstyrelsen spørgsmål til den, da spørgefristen på dette tidspunkt var udløbet.

Der er konkrete eksempler i Aarhus Universitets tilbudsbesvarelse, der viser, at Aarhus Universitets adgang til oplysninger, der ikke var tilgængelige for øvrige tilbudsgivere, gav Aarhus Universitet en fordel i tilbudsudarbejdelsen, herunder blandt andet vedrørende valideringsresultater. Denne validering forudsætter adgang til faktiske prøver og data fra de relevante renseanlæg, hvilket Eurofins og de øvrige tilbudsgivere ikke havde.

Endvidere understøtter evalueringen, at den særlige viden, som Aarhus Universitet havde som hidtidig leverandør, har givet Aarhus Universitet en væsentlig og uretmæssig konkurrencefordel i forbindelse med tilbudsudarbejdelsen. I evalueringen er der således lagt vægt på elementer i Aarhus Universitets tilbud, der er baseret på viden og indsigt, som Aarhus universitet har opnået gennem sin tidligere involvering. De øvrige tilbudsgivere har ikke haft adgang til tilsvarende oplysninger og har derfor ikke haft samme forudsætninger for at udarbejde et konkurrencedygtigt tilbud.

Analyse af opioider udgør ikke et sædvanligt analyseområde i Danmark, og der findes derfor ikke en standardiseret metode, som kan anvendes til overvågning af opioider i dansk spildevand. Det udgør på den baggrund en væsentlig konkurrencefordel, at Aarhus Universitet allerede havde kendskab til den anvendte metode forud for udbuddet, da det ikke var muligt for andre

tilbudsgivere at identificere den anvendte metode, som deres tilbud skulle sikre sammenlignelighed med, uden at være blevet informeret om den specifikke fremgangsmåde, som Aarhus Universitet havde benyttet.

Ved evalueringen af Eurofins' tilbud tillagde Sundhedsstyrelsen det negativ vægt, at Eurofins' besvarelse ikke indeholdt eksempelvis Limit of Quantification (LoD) og beskrev måleusikkerheder. Både LoD og måleusikkerheder afhænger imidlertid af prøvernes indhold, og da Eurofins modsat Aarhus Universitet ikke havde adgang til prøverne, var det ikke muligt for Eurofins at inkludere sådanne oplysninger i besvarelsen. Kravet om direkte sammenlignelighed indebærer, at ekstraktionsmetoder skal være identiske.

Ved evalueringen af Aarhus Universitets tilbud tillagde Sundhedsstyrelsen det endvidere positiv vægt, at Aarhus Universitet udviklede en metode til øget følsomhed angående fentanyl. Også her havde Aarhus Universitet en fordel, da prøveresultaterne gav Aarhus Universitet viden om, at der var behov for øget følsomhed for fentanyl for at opnå brugbare resultater. Aarhus Universitet var kun i besiddelse af denne viden, fordi de var tidligere leverandør, og det var således alene Aarhus Universitet, der havde forudsætningerne for at se et behov for øget følsomhed over for fentanyl.

Aarhus Universitet har desuden haft forudsætninger for at besvare evalueringsparameteret om håndtering af nye stoffer mere fyldestgørende. Dette skyldes, at Aarhus Universitet i kraft af sin tidligere varetagelse af opgaven som den eneste tilbudsgiver havde adgang til rådata, erfaring med analysemetoder og indsigt i tendenser i stofbrug, som gjorde det muligt for Aarhus Universitet at forudse, hvilke nye stoffer der med stor sandsynlighed ville blive relevante at inkludere i spildevandsovervågningen.

For at sikre ligebehandling af tilbudsgiverne, var Sundhedsstyrelsen således forpligtet til at sørge for, at alt materiale, herunder det, der udgjorde grundlaget for rapporten offentliggjort den 10. juni 2025, blev gjort tilgængeligt for tilbudsgiverne i god tid forud for tilbudsfristen som en del af udbudsmaterialet. Manglende adgang til centrale oplysninger har medført en konkret konkurrencefordel for Aarhus Universitet, som ikke er blevet tilstrækkeligt udlignet.

Når udbudsmaterialet indeholder krav, der i praksis bygger på én aktørs tidligere arbejde og erfaring, er det afgørende, at ordregiver sikrer, at øvrige

tilbudsgivere får adgang til den viden, som er nødvendig for at kunne afgive et konkurrencedygtigt tilbud. Dette kunne eksempelvis være sket ved at vedlægge metodebeskrivelser, fortolkningsgrundlag og relevant data som bilag til udbudsmaterialet. Sundhedsstyrelsen kunne nemt have delt den af Aarhus Universitet udarbejdede rapport med tilbudsgiverne ved udbuddets iværksættelse for derved at søge at udligne den konkurrencefordel, som Aarhus Universitet havde. Det kan endvidere lægges til grund, at Aarhus Universitet har udførlige metodebeskrivelser i tillæg til de, der er offentliggjort i rapporten. Sådanne beskrivelser og bagvedliggende rådata kunne ligeledes være delt med tilbudsgiverne for at udligne konkurrencefordelen. EUDA's rapport indeholder ikke samme oplysninger om danske forhold som Aarhus Universitets rapport.

Muligheden for at undtage oplysninger fra aktindsigt er uden betydning for vurderingen af, hvilke oplysninger Sundhedsstyrelsen har pligt til at dele for at sikre ligebehandling og gennemsigtighed i udbudsprocessen. Spørgsmålet om aktindsigt vedrører offentlighedens adgang til dokumenter, men fritager ikke ordregiver fra forpligtelsen til at tilrettelægge udbuddet, så en eksisterende leverandør ikke opnår en uretmæssig konkurrencefordel. Sundhedsstyrelsen skal således sikre, at alle relevante og nødvendige oplysninger deles med samtlige tilbudsgivere. Alternativt måtte Sundhedsstyrelsen have tilrettelagt udbuddet på en måde, der sikrede, at Aarhus Universitet ikke opnåede en fordel på baggrund af sin forudgående involvering.

Klagenævnet har i flere kendelser understreget, at ordregiver har pligt til at udligne hidtidige leverandørers konkurrencefordel, så alle tilbudsgivere har mulighed for at konkurrere på lige vilkår, jf. blandt andet klagenævnets kendelse af 6. maj 2020, Dansk PersonTransport mod Næstved Kommune, og kendelse af 31. maj 2022, Atea A/S mod Region Sjælland.

Klagenævnet stiller i denne forbindelse ikke som betingelse, at tilbudsgiverne skal have stillet spørgsmål eller gjort indsigelse under udbuddet, for at ordregiver har pligt til at udligne hidtidige leverandørers konkurrencefordel. Tværtimod understreges det, at det er en pligt, som påhviler ordregiver.

På ovenstående baggrund har Sundhedsstyrelsen således handlet i strid med principperne om ligebehandling og gennemsigtighed, idet der ikke er truffet de nødvendige foranstaltninger for at udligne den konkurrencefordel, som Aarhus Universitet har opnået gennem sin tidligere involvering i projektet i

form af adgang til rådata såvel som afgørende indflydelse på de metoder, som den udbudte ydelse baseres på.

Eurofins har for klagenævnet ikke anfægtet Sundhedsstyrelsens evaluering af tilbuddene, herunder pointtildelingen eller vægtningen heraf.

Sundhedsstyrelsen har gjort gældende navnlig, at Aarhus Universitet ikke i forbindelse med udbuddet har haft en uretmæssig konkurrencefordel.

Sundhedsstyrelsen har givet adgang til oplysninger og materiale, der er fuldt ud tilstrækkeligt til udarbejdelse af et konkurrencedygtigt tilbud under udbuddet. Herunder har hverken Sundhedsstyrelsen eller Aarhus Universitet rådet over materiale og oplysninger, som Sundhedsstyrelsen var forpligtet til at stille til rådighed for andre potentielle leverandører.

Sundhedsstyrelsen har i udbudsmaterialet tydeligt oplyst, at kontrakten i en opstartsperiode har været varetaget af Aarhus Universitet, ligesom der er fastsat krav om, at de resultater, der opnås ved spildevandsmålingerne under den udbudte kontrakt, skal være sammenlignelige med resultater fra den indledende opstartsperiode. Eurofins har trods disse tilkendegivelser i udbudsmaterialet ikke under udbuddet efterspurgt yderligere oplysningerne, men tværtimod i tilbuddet lagt denne præmis til grund.

Hverken indholdet af den offentliggjorte rapport af 10. juni 2025 fra Aarhus Universitet eller oplysningerne om Aarhus Universitets metode var nødvendigt for udarbejdelse af et konkurrencedygtigt tilbud. Eurofins har heller ikke godtgjort, at et tidligere kendskab til indholdet af rapporten fra Aarhus Universitet ville have haft reelt betydning for indholdet af Eurofins' tilbud. For en række af de oplysninger, der fra Eurofins' side fremhæves fra rapporten, er der tale om oplysninger, som ikke konkret er indgået i tilbuddet fra Aarhus Universitet og derfor heller ikke blev tillagt vægt i evalueringen. Dertil kommer, at der til dels er tale om oplysninger, der allerede forud for offentliggørelse af udbuddet var offentligt tilgængelige, herunder ved EUDA's rapport.

Overordnet set er klagen baseret på navnlig den præmis, at udbudsmaterialets krav om, at resultater fra spildevandsmålinger under kontrakten skulle være sammenlignelige med tidligere målinger, indebærer en begrænsning i tilbudsgivernes valg af analysemetode. Dette er ikke en korrekt, ligesom det ikke er en korrekt forståelse af udbudsmaterialet, at yderligere oplysninger om den

analysemetode, som Aarhus Universitet har anvendt, var nødvendig eller havde væsentlig betydning for andre leverandørers mulighed for udarbejdelse af et fyldestgørende og konkurrencedygtigt tilbud.

Sundhedsstyrelsen har ved udbuddet haft fokus på at oplyse om den indledende bistand fra Aarhus Universitet og tilrettelagt udbuddet således, at der med udbudsmaterialets udformning netop ikke var en uretmæssig konkurrencefordel. Sundhedsstyrelsen valgte derfor ikke at kræve, at andre tilbudsgivere skulle anvende præcis samme analysemetode som Aarhus Universitet. Dette ville tværtimod have været egnet til at begrænse eller forvride konkurrencen.

Eurofins har ikke en korrekt forståelse af kravene i udbudsmaterialet eller af de faktiske omstændigheder i relation til, hvordan resultater af spildevandsmålinger er sammenlignelige, idet man på trods af forskellige analysemetoder ville kunne afrapportere i samme format og grad af kvantificering som findes i Aarhus Universitets rapport.

Kravet om sammenlignelighed af resultater har ikke betydning for den konkrete analysemetode, som tilbudsgiverne kunne tilbyde inden for rammerne af udbudsmaterialet, og har de facto ikke haft betydning for besvarelse af evalueringskriterierne og dermed heller ikke for evaluering af tilbuddene. Det gælder både i relation til evalueringskriterierne om analysemetode og rapportering. Det er ikke usædvanligt, at resultater af analyser skal sammenlignes, og en sammenligning af resultaterne af overvågningen kræver ikke kendskab til Aarhus Universitets analysemetode.

Det følger således af kravspecifikationen, at der ikke er fastsat specifikke krav til metoder til prøvetagning og kemiske analyser, og at leverandøren i projektbeskrivelsen skal gøre rede for analysedesignet. Der er krav om, at der skal gøres brug af ”validerede kvantitative metoder til at foretage kemiske analyser af niveauet af misbrugsstoffer i spildevandsprøverne”. Det anføres videre, at ”det er en forudsætning, at Leverandøren benytter en følsom analysemetode med høj specificitet/selektivitet, der kan detektere og adskille misbrugsstoffer i spildevandet – og som minimum de misbrugsstoffer, der er nævnt i tabel 2”. Det er dette analysedesign, som tilbudsgiverne i projektbeskrivelsen skal gøre rede for.

Kravspecifikationen afspejler, at for at sikre at overvågningen ikke fragmenteres, vil en eventuel ny leverandør modtage spildevandsprøver og resultater fra Aarhus Universitet og indgå i et samarbejde, så det sikres, at resultaterne er sammenlignelige. Bemærkningerne om metode og format indebærer derimod ikke, at der skal anvendes samme analysemetode som Aarhus Universitet.

Det har beroet på tilbudsgivernes eget valg, hvilken konkret metode de vil tilbyde. Nærmere angivne krav til metodevalg og analyseparametre var ikke nødvendige for at afgive et konkurrencedygtigt tilbud eller for at sammenligne resultater under kontrakten. Sundhedsstyrelsen vurderede da også, at både den af Eurofins og Aarhus Universitet tilbudte metode er teknisk egnet til opgaven. Forskellen i evalueringen handler grundlæggende om, hvor godt hver af de to tilbudsgivere har beskrevet den pågældende metodes kvantitative egenskaber, herunder måleusikkerhed/detektionsgrænse, recovery samt validering. Tilbuddet fra Aarhus Universitet afspejler i højere grad mere detaljeret og velunderbygget, at den tilbudte metode er en effektiv og valid metode til kvantificering af stoffer i spildevandet. Det bestrides, at denne forskel beror på, at Sundhedsstyrelsen ikke har givet adgang til materiale og oplysninger, og at dette indebar, at Aarhus Universitet havde en uretmæssig konkurrencefordel.

En beskrivelse af en analysemetode kan udarbejdes på grundlag af blandt andet offentlig tilgængelige oplysninger, og der er betydelig videnskabelig litteratur om spildevandsmålinger og metoder til brug heraf. Hvis en virksomheds analysemetode er valideret, er det gængs praksis, at virksomheden indgår i et uafhængigt kvalitetssikringsprogram, der udbydes af eksterne parter. Der oplyses aldrig om ekstraktionsmetode, kemikalier, instrumentmodel eller metodens ydeevne, herunder detektionsgrænse, da dette anses for forretningshemmeligheder. Anvendelse af en standardprotokol, der primært omhandler indsamling af prøver og forbehandling af disse, og en ”common quality control exercise” er i regi af EUDA tilstrækkelig til at sikre sammenlignelige resultater af misbrugsstoffer i spildevand. Der er i øvrigt ikke i udbudsmaterialet fastsat krav til specifik detektionsgrænse for enkelte stoffer.

Henset til det fastsatte minimumskrav kan det lægges til grund, at Eurofins har erfaring med at benytte validerede metoder til at foretage kemiske analyser af spildevand, herunder af niveauet af misbrugsstoffer i spildevandsprøver. Det kan også lægges til grund, at det tilbudte team har relevant erfaring

med spildevandsovervågning gennem brug af validerede analysemetoder, kendskab til rusmiddelområdet og viden om dataformidling. Eurofins har således haft de fornødne forudsætninger og kompetencer for at udarbejde en fyldestgørende beskrivelse af den metode, som de valgte at tilbyde under udbuddet.

Eurofins har – trods tilkendegivelser i udbudsmaterialet om Aarhus Universitets indledende varetagelse af opgaven – ikke efterspurgt yderligere oplysninger under udbuddet. Tværtimod har Eurofins i tilbuddet lagt den præmis til grund, at resultaterne skulle være sammenlignelige, og at der ikke i udbudsmaterialet var yderligere oplysninger om Aarhus Universitets metode. Det forhold, at der hverken efterspørges yderligere oplysninger eller rejses indsigelse, afspejler, at kravet om sammenlignelighed for resultaterne ikke i sig selv indebærer, at der skal anvendes samme metode, eller at yderligere viden herom er nødvendig for at udarbejde et konkurrencedygtigt tilbud.

Det bestrides, at rapporten fra Aarhus Universitet offentliggjort den 10. juni 2025 indeholder oplysninger, som var af betydning for tilbudsgivernes mulighed for at afgive et konkurrencedygtigt tilbud. I vidt omfang er der tillige tale om oplysninger, som var offentligt tilgængelige inden offentliggørelse af udbuddet. Eurofins har heller ikke godtgjort, at oplysninger i rapporten har haft betydning for udarbejdelsen af et konkurrencedygtigt tilbud eller evalueringen heraf. Det fremgår af udbudsmaterialet, at analyserne skal indgå i Sundhedsstyrelsens samlede overvågning af narkotikasituationen i Danmark og den fælleseuropæiske overvågning heraf i regi af EUDA. Herunder indeholder udbudsmaterialet en specifik henvisning til, at der kan læses nærmere herom på EUDA's hjemmeside, og Sundhedsstyrelsen offentliggjorde på sin hjemmeside en nyhed om EUDA's rapport, som blev offentliggjort før udbuddet. Denne rapport indeholdt oplysninger om spildevandsprøver fra de seks danske byer, som er omfattet af udbuddet, for en del af de omfattede stoffer.

Aarhus Universitet har i kraft af sin viden, herunder egen forskningsaktivitet, og erfaring, som ikke udelukkende er opnået ved et indledende arbejde svarende til den udbudte kontrakt, konkret haft kompetencerne til at skrive et bedre tilbud med mere præcise, detaljerede, velunderbyggede og kvalificerede beskrivelser af, hvordan opgaven bedst løses. Dette udgør ikke en uretmæssig konkurrencefordel. Aarhus Universitets indledende bistand, herunder ”adgang til rådata”, har ikke haft betydning for indholdet af tilbuddet fra

Aarhus Universitet og dermed heller ikke for evalueringen heraf. Sundhedsstyrelsen har ikke været forpligtet til at stille oplysninger til rådighed for de øvrige tilbudsgivere om, hvordan Aarhus Universitet har løst opgaven, herunder hvilken specifik analysemetode Aarhus Universitet har anvendt.

Aarhus Universitet har således ikke haft en uretmæssig konkurrencefordel, som Sundhedsstyrelsen var forpligtet til at mindske betydningen af.

Aarhus Universitet har til støtte for Sundhedsstyrelsens anbringender, som Aarhus Universitet har tilsluttet sig, gjort gældende navnlig, at Sundhedsstyrelsen under udbuddet gav adgang til oplysninger og materiale, der fuldt ud var tilstrækkeligt til udarbejdelse af et konkurrencedygtigt tilbud, og at hverken Sundhedsstyrelsen eller Aarhus Universitet rådede over materiale og oplysninger, som Sundhedsstyrelsen var forpligtet til at stille til rådighed for andre potentielle leverandører.

Sundhedsstyrelsens kravspecifikation samt de fastlagte evalueringskriterier var udformet på en sådan generel og leverandørneutral måde, at Aarhus Universitet ikke havde nogen uretmæssig konkurrencefordel i kraft af sin varetagelse af opgaven i en begrænset periode op til udbuddet.

Det er ikke korrekt, at kravet om sammenlignelighed med analyserne foretaget af Aarhus Universitet nødvendiggjorde kendskab til Aarhus Universitets analysemetode. Det er gængs viden for markedsaktørerne, hvad der ligger i et sådant krav om sammenlignelighed. Det grundlæggende formål med kravet var, at man ønskede at være sikker på at kunne følge udviklingen af misbruget af rusmidler på tværs af den periode, hvor Aarhus Universitet allerede havde varetaget analyseopgaven, og den efterfølgende periode, hvor den vindende tilbudsgiver skulle varetage opgaven.

En sådan sammenligning af resultater kræver ikke et nærmere kendskab til netop Aarhus Universitets analysemetode. Det kræver udelukkende, at metoderne er kvantitative og validerede efter gængse krav for spildevandsanalyser, og at leverandøren deltager i et eksternt og uafhængigt kvalitetssikringsprogram for spildevandsanalyser.

Kravet om sammenlignelighed havde ikke nogen forbindelse med de fastsatte konkurrenceparametre. Der er heller ikke tale om, at Eurofins' tilbud blev

afvist som følge af manglende opfyldelse af kravet om sammenlignelighed med Aarhus Universitets analysemetode.

Eurofins har heller ikke i øvrigt godtgjort, at Aarhus Universitets rapport, der blev offentliggjort den 10. juni 2025, indeholdt relevante oplysninger, som burde have været delt med tilbudsgiverne. Det er grundlæggende uklart, hvilke konkrete oplysninger i rapporten, Eurofins mener dokumenterer, at Aarhus Universitet havde en uretmæssig konkurrencefordel ved at være i besiddelse af, og som kunne udlignes ved at dele de pågældende oplysninger med de øvrige tilbudsgivere.

Oplysninger om, hvilken analysemetode Aarhus Universitet gør brug af, eller hvordan Aarhus Universitet afrapporterer sine resultater, er ikke oplysninger, som var nødvendige for, at Eurofins kunne afgive et konkurrencedygtigt tilbud. Sundhedsstyrelsen havde således ikke stillet krav om, at leverandøren skulle løse opgaven på samme vis som Aarhus Universitet, idet Sundhedsstyrelsen tværtimod havde formuleret kravspecifikationen og evalueringskriterierne generelt og leverandørneutralt.

Det forhold, at Aarhus Universitet havde viden om sin egen analysemetode – der i øvrigt baserer sig på gængs viden og litteratur samt Aarhus Universitets hidtidige erfaringer og egen forskning inden for området – udgør naturligvis ikke en uretmæssig konkurrencefordel. Aarhus Universitets analysemetode, som blev beskrevet i universitetets tilbud, blev udviklet på baggrund af et Ph.d.-projekt fra 2020 og frem, der konkret angik måling af præstationsfremmende stoffer i spildevand. Den forskning, der blev udført som led i dette projekt, dannede således grundlag for udviklingen af universitetets metode for koncentrationsbestemmelse af almindeligt forekommende læge- og rusmidler i spildevand.

Aarhus Universitet havde desuden siden 2023 varetaget opgaven med analyse af spildevand fra Renseanlæg Lynetten i København og havde forud for udbuddet tilsluttet sig det frivillige fælleseuropæiske spildevandsovervågningsprogram, der koordineres af organisationen Sewage Analysis Core Group Europe ("SCORE") og EUDO.

Aarhus Universitet havde således i forvejen en fuldt udviklet og gennemafprøvet analysemetode, som Aarhus Universitet kunne tilbyde og ville kunne benytte til varetagelse af den udbudte opgave.

Andre aktører i markedet har haft samme grundlag for at udvikle og arbejde med analysemetoder.

Hvilke stoffer, der er i spildevand, afgør ikke en analysemetodes ydeevne, såsom LoD (detektionsgrænse), måleusikkerhed eller måleområde. Disse parametre afhænger alene af selve analysemetoden, herunder prøvevolumen, oprensning og analyseteknik.

Sammenlignelighed af resultater kan sikres uden identisk analysemetode. Kravet om sammenligneligheden indebærer ikke et krav om samme sensitivitet eller detektionsgrænse, hvilket også implicit følger af, at sensitiviteten og detektionsgrænsen for tilbudsgivers analysemetoder var en del af evalueringsgrundlaget. Forskellige metoder kan give sammenlignelige resultater, når der arbejdes med almindelige kvalitetssikringsmekanismer og relevant bearbejdning og fortolkning af data.

Udbudsmaterialet forudsatte videreførelse/overdragelse af den løbende overvågning gennem modtagelse af prøver og indledende analyseresultater samt samarbejde om overdragelse og fortolkning af resultatet og anden viden af betydning for de videre analyser. Dette understøtter, at kravet om sammenlignelighed var knyttet til kontinuitet i overvågningen og resultatniveau og ikke kan forstås som et krav om identiske interne laboratorieprocedurer.

Det er ikke relevant, at opioider ikke traditionelt har været overvåget i spildevand i netop Danmark. Spildevandsovervågning og analyse af opioider udføres i mange andre lande, og det er netop også på baggrund af de publicerede erfaringer fra andre lande, at Aarhus Universitet har udviklet en metode, der også inkluderer opioider. Eurofins og andre potentielle tilbudsgivere havde således de samme muligheder som Aarhus Universitet for at opsøge og inddrage erfaringer fra andre lande i forhold til spildevandsanalyser angående opioider eller øvrige læge- og rusmidler.

Der findes adskillige videnskabelige publikationer og retningslinjer om krav til spildevandsanalyse. Det er derfor ikke nødvendigt at have adgang til de konkrete prøver, hverken for at kunne udvikle en analysemetode eller for at afprøve og oplyse om analysemetodens performance, herunder LoD og måleusikkerhed.

Det er ikke korrekt, at Aarhus Universitet havde en fordel som følge af universitetets viden om, at fentanyl ikke var blevet påvist i prøverne for 2024. Det er gængs viden inden for fagområdet, at fentanyl er et enormt potent opioid, og at det i øvrigt anvendes som lægemiddel i et meget begrænset omfang sammenlignet med øvrige opioider. Forekomsten af fentanyl i spildevandet er på den baggrund endog meget lavt, hvilket indebærer et naturligt behov for, at metoden skal være særlig følsom, hvis den skal kunne detektere fentanyl.

Det er heller ikke korrekt, når Eurofins anfører, at Aarhus Universitet havde forudsætning for at besvare evalueringsparameteret om håndtering af nye stoffer mere fyldestgørende.

Adgang til rådata og erfaring med analysemetoder er ikke afgørende for at bestemme, hvilke nye stoffer der kan være relevante at inkludere i analysemetoden. Sundhedsstyrelsen publicerer halvårligt og årligt detaljerede data fra narkotikaområdet, herunder angående forekomst af ”nye” stoffer.

Ad påstand 2

Eurofins har gjort gældende, at der under henvisning til det, der er anført ad påstand 1, er grundlag for at annullere tildelingsbeslutningen af 4. juli 2025.

En overtrædelse af ordregivers pligt til at udligne en hidtidig leverandørs konkurrencefordel har i sin natur væsentlig betydning for udbuddet, da det medfører, at øvrige tilbudsgivere ikke har haft mulighed for at konkurrere på lige vilkår, jf. blandt andet klagenævnets kendelse af 6. maj 2020, Dansk PersonTransport mod Næstved Kommune.

Eurofins’ udarbejdelse af tilbud var præget af en betydelig usikkerhed, som havde direkte betydning for både den tilbudte løsning og den tilbudte pris. Eurofins har været nødsaget til at tage højde for risikoen for, at Sundhedsstyrelsen efterfølgende måtte kræve anvendelse af andre analysemetoder end de tilbudte for at opfylde kravet om direkte sammenlignelighed med Aarhus Universitets tidligere analyser.

Det kan ud fra en konkret væsentlighedsvurdering ikke bevises af Aarhus Universitet, at den manglende konkurrenceudkligning ikke har haft betydning for udbuddets resultat. Tværtimod dokumenterer evalueringsrapporten, at

Aarhus Universitets tidligere involvering i projektet har haft væsentligt betydning for udbuddets resultat. Det påhviler herefter Sundhedsstyrelsen at godtgøre, at den opnåede fordel ikke har haft indflydelse på evalueringen.

Sundhedsstyrelsen har gjort gældende, at Sundhedsstyrelsen ikke har overtrådt de udbudsretlige regler, og at der derfor ikke er grundlag for annullation af tildelingsbeslutningen.

Tilbudsevalueringen dokumenterer, at Aarhus Universitets tilbud for så vidt angår seks ud af syv underelementer var bedre end tilbuddet fra Eurofins. Selv hvis Eurofins havde beskrevet sin metode og mulighederne for at tilføje nye stoffer lige så grundigt som Aarhus Universitet, havde dette ikke ændret den samlede vurdering, og Aarhus Universitet skulle fortsat have været tildelt kontrakten.

Selv hvis klagenævnet måtte finde, at Sundhedsstyrelsen burde have oplyst om den konkrete analysemetode, som Aarhus Universitet har anvendt, har en sådan manglende oplysning således ikke haft konkret væsentlig betydning for evalueringen og dermed tildeling af kontrakten til Aarhus Universitet.

Klagenævnet udtaler

Ad påstand 1

En ordregiver har ved tilrettelæggelsen af et udbud pligt til i videst muligt omfang at søge at mindske betydningen af den fordel, som den hidtidige leverandør kan have i forbindelse med et udbud.

Det hedder herom i forarbejderne til udbudslovens § 2 (lovforslag nr. 19 af 7. oktober 2015, de specielle bemærkninger til lovforslagets § 2) blandt andet:

”Den eksisterende leverandør vil eksempelvis ofte have en betydelig – men lovlig – konkurrencefordel. Ligebehandlingsprincippet medfører i en sådan situation kun pligt for ordregiveren til at udligne en sådan konkurrencefordel i det omfang, det i teknisk henseende er enkelt at foretage en sådan udligning, hvor udligningen er økonomisk rimelig, og hvis den ikke indebærer en tilsidesættelse af den eksisterende kontrahents eller den nævnte underleverandørs rettigheder.”

På baggrund af regeringsudspillet ”Ungdom uden opioider” fra oktober 2024 indgik Sundhedsstyrelsen kontrakt med Aarhus Universitet om varetagelse af spildevandsovervågningen for 4. kvartal af 2024 og første halvår 2025. Det må efter det oplyste lægges til grund, at dette skete for at få det politiske projekt igangsat hurtigst muligt.

Eurofins har gjort gældende, at Aarhus Universitet som eksisterende leverandør har haft væsentlige konkurrencefordele, som ikke er blevet udlignet af Sundhedsstyrelsen. Eurofins har navnlig anført, at Aarhus Universitet ved varetagelsen af den indledende spildevandsovervågning har haft en særlig viden, som har givet Aarhus Universitet en konkurrencefordel i forbindelse med tilbudsudarbejdelsen. Kravet i pkt. 3.1 i kravspecifikation om, at leverandøren er forpligtet til at udføre spildevandsovervågningen ud fra en metode og et format, der gør resultaterne ”direkte sammenlignelige” med analyser foretaget af Aarhus Universitet, forudsætter således efter Eurofins opfattelse, at Sundhedsstyrelsen burde have stillet oplysninger om Aarhus Universitets analysemetode til rådighed, herunder eksempelvis ved at inkludere den af Aarhus Universitet udarbejdede rapport af 10. juni 2025 som en del af udbudsmaterialet.

Klagenævnet finder, at Sundhedsstyrelsen i udbudsmaterialets kravspecifikation har redegjort for kravene og rammerne vedrørende de metoder og analyser, som leverandøren skal anvende, herunder at leverandøren skal gøre brug af validerede kvantitative metoder til at foretage kemiske analyser af niveauet af misbrugsstoffer i spildevandsprøverne, at leverandøren skal benytte en følsom analysemetode med høj specificitet/selektivitet, samt at leverandøren skal anvende en metode, der kan tage højde for årstidsvariationer i stofforbruget. Kravspecifikationen er formuleret på en sådan måde, at leverandøren ikke er bundet til en specifik metode. Klagenævnet finder videre, at både kravene i kravspecifikationen og de evalueringstekniske parametre i udbudsbetingelsernes pkt. 6 er udformet på en sådan neutral måde, at de ikke favoriserer en enkelt leverandør.

Kravet vedrørende ”direkte sammenlignelighed” må i sammenhæng med kravspecifikationen i øvrigt naturligt forstås som et krav, der skal sikre, at den fortsatte overvågning kan sammenlignes med den hidtidige overvågning på resultatniveau. Kravet må betragtes som et sagligt og relevant og indebærer ikke, at leverandøren skal anvende samme analysemetoder som Aarhus Universitet. Klagenævnet bemærker i denne forbindelse, at leverandøren

forventedes at modtage spildevandsprøver og indledende analyseresultater for den forudgående periode, og at det i udbudsmaterialet er forudsat, at der fandt et samarbejde sted om overdragelse og fortolkning af resultater og anden viden af betydning for de videre analyser.

Klagenævnet finder videre anledning til at bemærke, at det efter sagens oplysninger må lægges til grund, at den af Aarhus Universitet anvendte og i tilbuddet beskrevne analysemetode hovedsageligt ikke var et resultat af deres forudgående arbejde med spildevandsovervågningen for Sundhedsstyrelsen i fjerde kvartal 2024 og første halvår 2025, men stammede fra egen forskning, tidligere erfaringer samt offentligt tilgængelige informationer om emnet. Det må således lægges til grund, at selv hvis Aarhus Universitet ikke havde varetaget opgaven for Sundhedsstyrelsen forud for udbuddet, ville beskrivelsen af analysemetoden i universitetets tilbud i al væsentlighed have været den samme.

Endelig finder klagenævnet anledning til at bemærke, at EUDA på deres hjemmeside, som der var henvist til i udbudsmaterialet og var omtalt på Sundhedsstyrelsens hjemmeside, i marts 2025 havde udgivet en rapport med data fra blandt andet Aarhus Universitets varetagelse af opgaven forud for udbuddet, hvilken rapport tillige indeholdt afsnit om metode mv. Eurofins kunne således om ønsket have taget højde herfor ved udarbejdelsen af sit tilbud. Det kan derfor ikke tillægges selvstændig betydning, at Aarhus Universitet først den 10. juni 2025 udgav en rapport med blandt andet resultatet af den hidtidige varetagelse af opgaven, eller at rapportens indhold helt eller delvist ikke indgik i udbudsmaterialet.

På ovenstående baggrund og efter en samlet vurdering finder klagenævnet, at Aarhus Universitet som hidtidig leverandør ikke har opnået en uretmæssig konkurrencefordel, som Sundhedsstyrelsen har været forpligtet til at udligne.

Påstand 1 tages på den baggrund ikke til følge.

Ad påstand 2

Under henvisning til det, der er anført vedrørende påstand 1, tages påstanden ikke til følge.

Herefter bestemmes

Klagen tages ikke til følge.

Eurofins Miljø A/S skal inden 14 dage efter modtagelsen af denne kendelse betale 30.000 kr. i sagsomkostninger til Sundhedsstyrelsen.

Klagegebyret tilbagebetales ikke.

Mads Stokholm