

”(Klagen er efterfølgende tilbagekaldt. Delkendelsen er derfor klagenævnets endelige afgørelse)”

K E N D E L S E

Mediq Danmark A/S
(advokat Rikke Lange Slavensky, København)

mod

Aarhus Kommune
(advokat Malene Roose Bagh, Hellerup)

Klagenævnet har den 8. maj 2026 modtaget en klage fra Mediq Danmark A/S (”Mediq”).

Mediq har anmodet om, at klagenævnet tillægger klagen opsættende virkning.

Aarhus Kommune har protesteret mod, at der tillægges klagen opsættende virkning.

Klagenævnet har truffet afgørelse vedrørende opsættende virkning på det foreløbige grundlag, der foreligger, nemlig klageskrift med bilag 1-16 og svarskrift med bilag A-C.

Klagens indhold

Klageskriftet indeholder foruden påstanden om opsættende virkning følgende påstande:

”Påstand 1

Klagenævnet for Udbud skal konstatere, at Aarhus Kommune har handlet i strid med ligebehandlings- og gennemsigtighedsprincippet i udbudslovens § 2 ved at tildele rammeaftalen for delaftale 1: Levering af urologi-produkter til Abena A/S, uanset at tilbuddet ikke var konditionsmæssigt, da tilbuddet ikke opfyldte det opstillede mindstekrav i udbudsmaterialet om, at der skulle tilbydes produkter fra samme serie på position 70, 72, 74, 76, 78, 80, 82 og 84 og ikke opfyldte kravene til antal bestillingsenheder på position 96, 97, 105 og 111.

Påstand 2 – subsidiær i forhold til påstand 1

Klagenævnet for Udbud skal konstatere, at Aarhus Kommune har handlet i strid med principperne om ligebehandling, ikke-forskelsbehandling og gennemsigtighed i udbudslovens § 2 ved at have tildelt en forpligtende rammeaftale til Abena A/S, hvor der ikke på forhånd er fastlagt klare, objektive og ikke-diskriminerende vilkår for tildeling af konkrete ordrer under denne rammeaftale og en anden forpligtende rammeaftale for Aarhus Kommune om samme produkter, hvorfor Aarhus Kommune reelt har frit valg mellem tildeling af konkrete ordrer under de to forpligtende rammeaftaler.

Påstand 3

Klagenævnet for Udbud skal i henhold til lov om Klagenævnet for Udbud § 13, stk. 1, nr. 2, annullere Aarhus Kommunes beslutning af 21. april 2026 om at tildele rammeaftalen for delaftale 1: Levering af urologiprodukter til Abena A/S.”

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

Andre oplysninger i sagen

Første udbud

Ved udbudsbekendtgørelse nr. 719608-2025 af 29. oktober 2025, offentliggjort den 30. oktober 2025, udbød Aarhus Kommune som offentligt udbud rammeaftaler om levering af urologi- og afføringsinkontinensprodukter med aftalestart den 1. april 2026 og en varighed på 1 år.

Den 12. januar 2026 meddelte Aarhus Kommune, at tilbuddet var annulleret som følge af ændrede behov. Annulleringen blev offentliggjort den 12. marts 2026 ved udbudsbekendtgørelse nr. 174093-2026.

Af mail af 16. januar 2026 fra Aarhus Kommune til Region Midtjylland fremgår bl.a.:

”Vi har desværre måtte annullere vores eget udbud på urologi. Det betyder, at vores forventet aftalestart for den tværsektorielle aftale bliver rykket til 1. september 2027.”

Genudbuddet

Ved udbudsbekendtgørelse nr. 74247-2026 af 30. januar 2026, offentliggjort den 2. februar 2026, genudbød Aarhus Kommune som offentligt udbud rammeaftalerne med aftalestart den 1. september 2026 og en varighed på 1 år.

Udbuddet var opdelt i to delaftaler. Delaftale 1 vedrørte levering af urologi-produkter, og delaftale 2 vedrørte levering af afføringsinkontinensprodukter. Klagesagen angår delaftale 1. Den anslåede værdi for delaftale 1 eksklusive moms er i udbudsbekendtgørelsen angivet til 92.400.000 kr., mens maksimalværdien er angivet til 120.120.000 kr. Af udbudsbekendtgørelsens pkt. 5.1.1. fremgår under beskrivelsen af optioner, at ”Aarhus Kommune kan forlænge Aftalen i op til 12 måneder ad 3 gange på uændrede vilkår”.

Af udbudsbetingelserne fremgår bl.a.:

”1. Omfang

Udbuddet omfatter Rammeaftaler (herefter benævnt aftaler) på levering af urologi- og afføringsinkontinens produkter til borgere med en § 112 bevilling fra Aarhus Kommune samt til sygeplejedeskiftene i Magistratsafdelingen for Sundhed og Omsorg, herefter benævnt MSO.

...

3.1.2. Lovgrundlag for det udbudte område

Serviceovens § 112 og bestemmelserne om frit valg

Urologi- og afføringsinkontinens produkter bevilges efter § 112 i Lovbekendtgørelsen om Social Service nr. 1287 af 28/08/2020, bl.a. ud fra lovens bestemmelser om det bedst egnede og billigste hjælpemiddel.

Urologi- og afføringsinkontinens produkter er omfattet af Serviceovens bestemmelser om frit valg. Det betyder:

- At borgeren kan benytte en anden leverandør end den, kommunen har indgået indkøbsaftale med.
- At borgeren kan vælge at købe et andet produkt, end det bevilgede, uden at der er en sundhedsfaglig begrundelse for det. Ansvar for, at det indkøbte produkt i tilstrækkelig grad, er egnet til at afhjælpe borgerens funktionsnedsættelse, påhviler borgeren.
- Hvis borgeren ønsker at benytte sig af Servicelovens bestemmelser om frit produktvalg, hos Tilbudsgiver, hæfter borgeren selv for en eventuel merudgift i forhold til bevillingen, som skal betales direkte til Tilbudsgiver. ...

3.4. De fremtidige aftaler

De fremtidige aftaler indgås som obligatorisk aftaler på basis af udkast til aftale, som findes i bilaget Udkast til rammeaftale.

Aarhus Kommunes institutioner og afdelinger er forpligtede til at anvende de indgåede aftaler, dog med de modifikationer der følger jf. afsnit 3.1.2 Lovgrundlag for det udbudte område, vedrørende frit valg samt afsnit 3.5 Aarhus Kommunes forbehold.

...

4.3. Procedure for behandling af tilbud

De indkomne tilbud vil blive behandlet efter følgende procedure:

Konditionsmæssighed: I første omgang vurderes tilbuddenes konditionsmæssighed.

I tilfælde af, at ordregiver måtte konstatere at et tilbud er ukonditionsmæssigt, vil tilbuddet ikke indgå i den videre behandling.

Tildeling af aftale: I anden omgang vurderes de konditionsmæssige tilbud i forhold til tildelingskriteriet, jf. udbudsbetingelsernes afsnit 9 Tildelingskriterium.

Først vurderes underkriteriet "Kvalitet". Såfremt tilbuddet er konditionsmæssigt i forhold til dette kriterium, vurderes der efterfølgende på underkriteriet "Pris".

I forhold til underkriteriet "Kvalitet", skal der samlet set for alle produkter opnås minimum 5 point for dette kriterium, afgivet på en skala fra 0-10, for at tilbuddet fortsat kan betragtes som konditionsmæssigt. På baggrund af ovenstående træffes beslutning om tildeling af rammeaftalen.

For delaftale 1 gælder: Hvis der i forbindelse med tilbudsvurderingen, herunder ved gennemgang af vareprøver, konstateres fejl i en positionslinje i forhold til kravene, vil Aarhus Kommune evalueringsteknisk korrigere den tilbudte pris med den dyreste pris blandt de andre tilbud for den aktuelle positionslinje tillagt 25 %.

Se i øvrigt afsnit 4.4. Underretning om valg af tilbud og aftaleindgåelse, for antal tilladte fejl samt det tilladte økonomiske omfang af fejlene.

På denne baggrund træffes beslutning om tildeling af aftale.

...

4.4. Underretning om valg af tilbud og aftaleindgåelse

...

For delaftale 1 gælder: Hvis der i forbindelse med standstillperioden konstateres fejl i en positionslinje i forhold til kravene, vil Ordregiver evalueringsteknisk korrigere den tilbudte pris med den dyreste pris blandt de andre tilbud for den aktuelle positionslinje tillagt 25 %. Samlet set, både i forbindelse med tilbudsvurderingen og i standstillperioden, må der være fejl i maksimalt 10 positionslinjer, for at tilbuddet fortsat er konditionsmæssigt. Dog må den samlede sum for de korrigerede priser maksimalt udgøre 10 % af den samlede korrigerede tilbudssum på det aktuelle tilbud, for at tilbuddet kan anses som konditionsmæssigt.

...

9. Tildelingskriterium

Rammeaftalen vil blive tildelt den Tilbudsgiver, der afgiver det for Aarhus Kommune økonomisk mest fordelagtige tilbud ud fra kriteriet - Bedste forhold mellem pris og kvalitet.

Til vurdering af tildelingskriteriet ”Bedste forhold mellem pris og kvalitet”, benyttes nedenstående underkriterier, med angivelse af vægtning, som grundlag for vurderingen af de indkomne tilbud.

Underkriterium		Vægt
1.	Kvalitet	60 %
2.	Pris	40 %

...

10. Kravspecifikation

...

Krav til produkterne, skal opfyldes og overholdes i forhold til de tilbudte produkter. Der er følgende kravtyper:

- Generelle krav, som er gældende for samtlige produkter på fanebladet. De fremgår øverst på tilbudslisten.
 - Generelle krav til den enkelte produktgruppe. De fremgår under overskriften for den enkelte produktgruppe.
 - Krav til de enkelte produkter. De fremgår i kolonnerne D til og med G.
- ...

11.3.8. Tilbudsgivers forbehold

Det præciseres, at forbehold for grundlæggende elementer i udbudsmaterialet medfører, at Aarhus Kommune har pligt til at se bort fra tilbuddet. Ved forbehold, der ikke vedrører grundlæggende elementer i udbudsmaterialet, har Aarhus Kommune ret til at se bort fra tilbuddet, alternativt kan Aarhus Kommune vælge at tage tilbuddet i betragtning, hvis forbeholdet er prissat eller er muligt at prissætte.”

Af tilbudslisten fremgår bl.a.:

”Bilag 2: Vejledning til tilbudsgiver

Dette faneblad er en instruktion til, hvordan tilbudslisten inkl. krav på fanebladet ”Tilbudsliste” skal udfyldes.

Tilbudslister inkl. krav skal udfyldes og returneres som en del af tilbuddet.

...

Når der er angivet et interval for mål (længde, diameter, rumindhold), mindste bestillingsenheder eller andet, betyder det, at det tilbudte produkt skal ligge indenfor det angivne interval. Der skal ikke nødvendigvis tilbydes produkter, som opfylder det fulde interval.

Instruktion til kolonnerne

I kolonnen " Positionsnummer " fremgår et unikt tal pr. varelinje for de efterspurgte produkter, som der skal afgives tilbud på. Positionsnummeret skal blandt andet bruges i forbindelse med spørgsmål og svar, hvis der er spørgsmål til et af de efterspurgte produkter.
Enkelte tal i kolonnen har et "a" efter sig, hvilket betyder, at der indenfor disse produktgrupper, skal tilbydes to forskellige serier, men som opfylder de samme krav.
I kolonnen " Vareprøver til afprøvning ", er der sat et "X" ud for de produkter, som Tilbudsgiver skal indlevere vareprøver på til brug i forbindelse med tilbudsvurderingen af underkriteriet "Kvalitet".
I kolonnen " Forventet årligt forbrug ", er angivet antal enkelte stk. pr. år, som Aarhus Kommune forventer at indkøbe af de efterspurgte produkter. Der er tale om estimater, som ikke er bindende for Aarhus Kommune. Ordrestørrelserne er varierende for de enkelte lokalområder. Det afhænger eksempelvis af, hvor mange leveringsadresser der er tilknyttet det enkelte lokalområde. Ligeledes er ordrestørrelserne varierende for de enkelte borgere, hvilket bl.a. er betinget af det bevilgede antal til den enkelte borger.
I kolonnen " Krav til efterspurgt produkt ", er angivet krav for det enkelte efterspurgte produkt. De tilbudte produkter pr. varelinje skal kunne leve op til disse krav.
I kolonnen " Efterspurgt indhold i 1. stk. mindste bestillingsenhed ", angiver hvor mange enkelte stk. der efterspørges i den mindste bestillingsenhed pr. efterspurgt produkt.
I kolonnen " Tilbudt varenummer " skal angives Tilbudsgivers varenumre, som entydigt identificerer de tilbudte produkter. Der kan kun angives ét varenummer pr. positionsnummer.
I kolonnen " Tilbudt bestillingsenhed " skal angives hvilken type bestillingsenhed (æske, kasse, karton, pose mv.) det tilbudte produkt tilbydes i.
I kolonnen " Tilbudt indhold i 1. stk. mindste bestillingsenhed " skal der angives hvor mange enkelt stk., der er i den mindste bestillingsenhed.
I kolonnen " Tilbudsgivers produktbetegnelse " skal angives en entydig produktbetegnelse inklusiv mål/størrelse/indhold, som skal være identisk med fakturateksten og teksten der vil fremgå i e-kataloget.
I kolonnen " Gældende aktuel prislisterpris pr. 1. stk. mindste bestillingsenhed ", skal Tilbudsgiver angive den aktuelle prislisterpris på de tilbudte produkter.
I kolonnen " Nettopris ved køb af 1. stk. mindste bestillingsenhed ", skal Tilbudsgiver angive nettoprisen pr. 1. stk mindste bestillingsenhed for de tilbudte produkter.
I kolonnen " Sammenligningspris - nettopris pr. enkelt stk. i den mindste bestillingsenhed ", bliver sammenligningsprisen - nettopris pr. enkelt stk. i den mindste bestillingsenhed automatisk beregnet pr. varelinje.
I kolonnen " Årlig tilbudssum ", bliver den årlige tilbudssum automatisk beregnet pr. varelinje for Tilbudsgivers tilbudte produkter.

”

Af tilbudslistens fane ”Tilbudsliste” fremgår bl.a.:

”Generelle krav, gældende for samtlige urologiprodukter:

Der skal tilbydes produkter som er i fuld overensstemmelse med de angivne krav.

De tilbudte produkter skal være godkendt til det danske marked ved tilbudsafgivelsen.

...

Uridomer, engangs						
			Til mænd		Længde på uridomet, cm.	
				Diameter, mm		
Generelle krav til produktgruppen:						
Det skal være muligt at foretage måltagning med skabelon. Skabeloner skal kunne rekvireres af ordregiver og skal være til måling af de indbudte produkter.						
Uridomerne i position 69, 74, 73, 75, 77, 79, 81 og 83 skal være i samme serie						
Uridomerne i position 70, 72, 74, 76, 78, 80, 82 og 84 skal være i samme serie						
Uridomerne skal være fremstillet af silikone, uden latex.						

”

Af samme fane fremgår bl.a.:

”
...

Positions-nummer	Vareprøver til afprøvning	Forventet årligt forbrug	Krav til efterspurgt produkt	Efterspurgte indhold i 1. stk. mindste bestillingsenhed
	Angivet med et X	Angivet i antal enkelte stk. pr. år	Angivet krav til det enkelte produkt	Angivet indhold i enkelt stk.

...

			Nat-urinsposer/sengeposer	Slange længde, cm	Rum indhold, ml.	
Generelle krav til produktgruppen: Nat-urinsposerne skal være i samme serie. Nat-urinsposerne skal være i samme serie som de tilbudte dag-urinsposer. Nat-urinsposerne skal være kompatible med de tilbudte dag-urinsposer og kompatible med de tilbudte ventiler/uridomer.						
96	X	350.000	Nat-urinspose med krydsventil, almindelig slange (inderlumen ca. 4 mm) og fast slangelængde. Nat-urinsposen skal kunne kobles til dag-urinsposen og skal kunne forbindes til kateter, ventil og uridom. Nat-urinsposen skal kunne monteres på det tilbudte sengestativ. Nat-urinsposen skal være en etkammers pose, med kinkfri slange og tilbageløbsventil. Nat-urinsposens bundåbningsventil skal kunne åbnes og lukkes med en hånd. Nat-urinsposens skal have en hætte/prop på konnektoren. Nat-urinsposen skal have tydelig måleskalering. Nat-urinsposens hulle skal håndtere at posen indeholder min. 2000 ml. Nat-urinsposerne skal passe til markedets gængse ophængningsmuligheder. Nat-urinsposens bundåbningsventil skal leveres i lukket tilstand. Nat-urinsposen skal være pakket enkeltvis. Nat-urinsposen skal være ftaletfri*. Nat-urinsposen skal have en brugsanvisning der tydeligt beskriver, hvordan den skal håndteres og opbevares.	90 - 130	2000	10 - 90
97	X	60.000	Nat-urinspose med krydsventil, tyk slange (inderlumen ca. 7mm) og fast slangelængde. Nat-urinsposen skal kunne kobles til dag-urinsposen og skal kunne forbindes til kateter, ventil og uridom. Nat-urinsposen skal kunne monteres på det tilbudte sengestativ. Nat-urinsposen skal være en etkammers pose, med kinkfri slange og tilbageløbsventil. Nat-urinsposens bundåbningsventil skal kunne åbnes og lukkes med en hånd. Nat-urinsposens skal have en hætte/prop på konnektoren. Nat-urinsposen skal have tydelig måleskalering. Nat-urinsposens hulle skal håndtere at posen indeholder min. 2000 ml. Nat-urinsposens bundåbningsventil skal leveres i lukket tilstand. Nat-urinsposen skal være pakket enkeltvis. Nat-urinsposen skal være ftaletfri*. Nat-urinsposen skal have en brugsanvisning der tydeligt beskriver, hvordan den skal håndteres og opbevares.	90 - 130	2000	10 - 90

”

For position 105, Glycerinsprøjte, til ballon på permanent kateter, fremgår af tilbudslisten:

”

105		1.800	Forfyldt sprøjte indeholdende sterilt vand og glycerin 10% egnet til fyldning af ballon på permanente katetre. Spidsen på glycerinsprøjten skal være kompatibel med de tilbudte permanente katetres studs til ballon. Glycerinsprøjteemballagen skal være tydeligt mærket med sidste forbrugsdato.		8 - 10	1 - 25
-----	--	-------	--	--	--------	--------

”

For position 111, Tilbehør til skyllevæske, Sprøjte, fremgår af tilbudslisten:

”

111		10.000	Sprøjten skal kunne indeholde 50-60 ml. Sprøjten skal have en kateterspids og løs luer Sprøjten skal være centreret. Sprøjten skal være steril og til engangsbrug. Sprøjten skal være transparent. Sprøjten skal have måleskalering.			1 - 30
-----	--	--------	---	--	--	--------

”

I tilbudslistens kolonne H-J skulle tilbudsgiverne give oplysninger om ”Tilbudt varenummer”, ”Tilbudt bestillingsenhed” og ”Tilbudt indhold i 1. stk. mindste bestillingsenhed”.

Af udbudsmaterialets udkast til rammeaftale fremgår bl.a.:

”4. Aftalegrundlag

...

Aftalen er obligatorisk for Aarhus Kommune, som forpligter sig til at benytte den, når der opstår et behov for indkøb af de produkter, som er omfattet af Aftalen.

...

5. Aftalens omfang

Aftalen omfatter køb og levering af urologiprodukter/afføringsinkontinens produkter samt et IT-baseret bestillings-/bevillingssystem til rådighed for MSO til håndtering af borgernes bevillinger.

Leverancens omfang bestemmes af de ordrer, som Aarhus Kommune løbende afgiver.

Hovedparten af ordrerne kommer fra borgere med en §112 bevilling. Som følge af frit leverandørvalg kan Aarhus Kommune ikke sikre Leverandøren et bestemt antalsmæssigt kundegrundlag.

Øvrige ordrer kommer som udgangspunkt fra Lokalområderne i Aarhus Kommune.

6. Aftalens varighed

Aftalen træder i kraft den 01.09.2026 og er uopsigelig for begge parter indtil den 31.08.2027 jf. dog afsnit 25 Misligholdelse og afsnit 26 Ophævelse og opsigelse af Aftalen.

Aarhus Kommune kan forlænge Aftalen i op til 12 måneder ad 3 gange på uændrede vilkår eller på ændrede vilkår.

...

7.5.3. Eksisterende bevillingers overgang til leverandøren

I forbindelse med implementering af aftalen skal der gennemføres data-overførsel af bevillinger og konvertering af produkter på de gældende bevillinger.

...

8.4. E-katalog

...

8.4.1. Etablering

Leverandøren udarbejder e-kataloget på det aftalte sortiment med udgangspunkt i Tilbudslisten. Det endelige e-katalog skal være godkendt af Aarhus Kommune og tilgængeligt i Aarhus Kommunes e-handelssystem i form af en prisbog senest 14 kalenderdage før Aftalens ikrafttræden.

E-kataloget skal indeholde oplysninger om følgende: Unikke varenumre, varebeskrivelser, billeder af produktet, mindste bestillingsenheder, enhedsbetegnelser for mindste bestillingsenheder, nettoindhold i mindste bestillingsenheder, enhedsbetegnelser for nettoindhold samt priser pr. mindste bestillingsenheder, links til datablade og sikkerhedsdatablade (ved kemiholdige produkter).

...

15.2. Miljø og arbejdsmiljø

De leverede produkter skal være produceret, håndteret og leveret i overensstemmelse med de til enhver tid gældende love og bekendtgørelser samt de af Arbejdstilsynet udsendte meddelelser, cirkulæreskrivelser, forskrifter og anvisninger etc. vedrørende miljø og arbejdsmiljø.”

Abena A/S' ("Abena") tilbud

Inden for tilbudsfristen den 2. marts 2026 modtog Aarhus Kommune tilbud fra Mediq, Abena og OneMed A/S.

Af Abenas tilbudsliste fremgår bl.a., at Abena for position 96 har tilbudt "Urinpose, sengepose, Taining, 110cm, 2000 ml, CV/NRV, singlepak" med varenummer 1999916699 i en mindste salgsenhed på 90 stk. i kolli.

På position 97 har Abena tilbudt "Urinpose, sengepose, Taining, 110cm, 2000 ml, CV/NRV, tyk slange, singlepak" med varenummer 1999916700 i en mindste salgsenhed på 90 stk. i kolli.

På position 105 har Abena tilbudt "Glycerinsprøjte, 10 ml, 10 % glycerinopløsning, steril, engangs" med varenummer 1000006410 i en mindste salgsenhed på 1 stk.

På position 111 har Abena tilbudt "Sprøjte, Chirana, transparent, 50/60 ml, med lige kateterspids og løs luer, centreret, 3 komponent" med varenummer 1000013309 i en mindste salgsenhed på 30 stk.

Tildeling og Mediqs indsigelser

Ved brev af 7. april 2026 underrettede Aarhus Kommune Mediq om, at delaftale 1 ville blive tildelt Abena, der havde afgivet det økonomisk mest fordelagtige tilbud. Af brevet fremgår bl.a.:

"Tilbudsevalueringen har samlet vist følgende:

Tilbudsgiver	Pris	Point, Pris	Vægt 40%	Point, Kvalitet	Vægt 60%	Samlet pointscore
Abena	14.891.930,00	10,00	4,00	9,39	5,63	9,63
Mediq	15.448.056,00	9,63	3,85	9,16	5,50	9,35
OneMed	16.431.551,00	8,97	3,59	9,30	5,58	9,17

"

Efter at være blevet meddelt delvist aktindsigt i Abenas tilbud fremsendte Mediq den 16. april 2026 indsigelse mod tildelingsbeslutningen.

Den 17. april 2026 forlængede Aarhus Kommune standstill-perioden til den 21. april 2026.

Den 20. april 2026 tilbagekaldte Aarhus Kommune tildelingsbeslutningen af 7. april 2026.

Ved brev af 21. april 2026 til Mediq underrettede Aarhus Kommune om, at delaftale 1 ville blive tildelt Abena, der havde afgivet det økonomisk mest fordelagtige tilbud. Af brevet fremgår bl.a.:

”Afslag på tilbud

Aarhus Kommune tilbagekaldte tildelingsbeslutningen af den 07.04.2026 vedr. delaftale 1 Levering af urologiprodukter. Årsagen til dette var, at der er sket fejl i tilbudsevalueringen.

Aarhus Kommune har truffet en ny tildelingsbeslutning på baggrund af en fornyet vurdering af de samme tilbud, som lå til grund for den oprindelige tildelingsbeslutning.

Aarhus Kommune har i den fornyede vurdering af tilbuddene korrigeret for 8 fejl i Abena A/S’ tilbudsliste vedr. pos. 70, 72, 74, 76, 78, 80, 82 og 84. ... Denne korrektion har ikke ført til et ændret resultat af udbuddet.

...

Tilbudsevalueringen har samlet vist følgende:

Tilbudsgiver	Pris	Point, Pris	Vægt 40%	Point, Kvalitet	Vægt 60%	Samlet pointscore
Abena	14.972.393,00	10,00	4,00	9,39	5,63	9,63
Mediq	15.448.056,00	9,68	3,87	9,16	5,50	9,37
OneMed	16.431.551,00	9,03	3,61	9,30	5,58	9,19

”

Den 30. april 2026 fremsendte Mediq en indsigelse mod den fornyede tildelingsbeslutning af 21. april 2026. Mediq henviste til, at Abenas tilbud tillige indeholdt fejl vedrørende position 96, 97, 105 og 111, idet de tilbudte mindste bestillingsenheder ikke svarede til de faktiske pakningsforhold.

Den 1. maj 2026 forlængede Aarhus Kommune standstill-perioden til den 8. maj 2026.

Den 5. maj 2026 rettede Aarhus Kommune på baggrund af indsigelsen fra Mediq henvendelse til Abena og anmodede for position 96, 97, 105 og 111 virksomheden om at bekræfte, ”at det der er angivet i tilbudslisten vedr. mindste bestillingsenhed, er det der vil være gældende for jeres levering i aftaleperioden”.

Den 6. maj 2026 besvarede Abena henvendelsen fra Aarhus Kommune. Af besvarelsen fremgår bl.a.:

”Jeg kan på ABENA A/S’ vegne bekræfte, at det der er angivet i tilbudslisten vedr. mindste bestillingsenhed, er det der vil være gældende for vores levering i aftaleperioden, for alle de 4 nævnte positioner i din besked.”

Den 7. maj 2026 besvarede Aarhus Kommune Mediqs indsigelse af 30. april 2026. Af svaret fremgår bl.a.:

”På baggrund af din indsigelse på vegne af Mediq Danmark A/S har Aarhus Kommune undersøgt sagen nærmere.

Vi har forelagt jeres indsigelse vedr. de 4 positionsnumre for Abena A/S. Abena A/S har skriftligt vendt tilbage til os med en bekræftelse på, at det der er angivet i tilbudslisten vedr. mindste bestillingsenhed, er det der vil være gældende for deres levering i aftaleperioden, for alle 4 nævnte positioner.

Aarhus Kommune fastholder dermed tildelingsbeslutningen udsendt den 21. april 2026. Som meddelt den 1. maj 2026 udløber standstill-perioden ved udgangen af døgnet fredag den 8. maj 2026.”

Aarhus Kommune har i anledning af klagesagen anmodet Abena om en uddybende erklæring. Af Abenas erklæring af 20. maj 2026 fremgår bl.a.:

”Indledningsvist skal det bemærkes, at ABENA A/S, ligesom mange andre tilbudsgivere, tilpasser sine produkter/forpakninger til at kunne byde konkurrencedygtigt på diverse udbud. Dette gøres naturligvis inden for de juridiske rammer i f.eks. MDR og udbudsmaterialet.

ABENA Online, hvor de af Mediq Danmark vedlagte screendumps er fra, viser vores generiske forpakninger og således ikke forpakninger/produkter som er tilpasset for at kunne byde konkurrencedygtigt på et udbud. Det kan således ikke ligges til grund, at blot fordi der fremgår én forpakning på vores online handelsplatform, at ABENA A/S ikke vil levere de tilbudte forpakninger.

Position 96+97

For så vidt angår position 96, må vi konstatere at der er været en forsinkelse i opdateringen af vores online handelsplatform, da den er tilbudt i ét kolli af 90 stk., som er den generiske forpakning af produktet. Dette

skulle meget gerne fremgå af ABENA Online hvis man slår produktet op i dag.

For så vidt angår position 97, har ABENA som nævnt ovenfor tilpasset forpakningen, for at kunne levere et så konkurrencedygtigt tilbud til Aarhus Kommune som muligt. Dette er ensbetydende med at vi har valgt at sammenpakke 3 forpakkingsenheder til ét kolli. Dette medfører således at Aarhus Kommune vil modtage 90 stk. pr. mindste bestillingsenhed, som er inden for de anførte krav. Aarhus Kommune har ikke i udbudsmaterialet specificeret hvad der udgør et kolli, en æske osv., hvorfor vi mener at det ligger inden for rammerne af udbudsmaterialet at tilbyde et sammenpak, så længe Aarhus Kommunes krav til maks. antal i mindste bestillingsenhed overholdes.

Position 105+111

Som nævnt indledningsvist, tilpasser ABENA A/S forpakninger for at kunne byde konkurrencedygtigt på udbud. Dette er også tilfældet for disse positioner. Det er imidlertid en forkert antagelse, at produkterne skal ompakkes og ommærkes iht. MDR artikel 16, som Mediq Danmark har anført.

ABENA A/S sælger begge produkter i anbrud, i overensstemmelse med MDR. Dette kræver at produkternes sporbarhed og sterilitet opretholdes. ABENA A/S tilsikre at steriliteten opretholdes når anbruddet foretages og produktet sendes til slutbrugeren. Dertil kommer at de påkrævede oplysninger, som sikre produktets sporbarhed fremgår af anbrudsforpakningen, uden at ABENA A/S påfører dette.”

Det tværoffentlige udbud

Ved udbudsbekendtgørelse af 1. november 2025 udbød Region Midtjylland som offentligt udbud efter udbudslovens afsnit II rammeaftaler om indkøb af produkter til urologi. Udbuddet var opdelt i en række delkontrakter, hvor der indgås én eller flere rammeaftaler pr. delkontrakt.

Af udbudsbetingelserne fremgår bl.a.:

”1.1 Generelt

...

Udbuddet gennemføres for Region Midtjylland, Region Syddanmark samt de tilsluttede kommuner i Region Midtjylland og Region Syddanmark, jf. Kontraktbilag 10. Region Midtjylland er tovholder for selve udbudsproceduren.

Region Midtjylland indgår ikke kontrakt på de pågældende regioners og kommuners vegne. Således vil den enkelte region på egen hånd skulle indgå separat kontrakt, imens de tilsluttede kommuner indgår én fælles kontrakt for at kunne aftage de produkter, der er omfattet af udbuddet. Se nærmere herom i pkt. 11.1.

...

11 Kontrakten

11.1 Generelt

...

Nedenfor fremgår hvilke af de deltagende regioner og kommuner, der er forpligtede og berettigede til at indgå kontrakt med den valgte Tilbudsgivere i overensstemmelse med udbudsbetingelserne efter udbuddets afslutning, og hvilke af de deltagende regioner og kommuner, der alene er berettigede (men ikke forpligtede) til at indgå kontrakt med den valgte Tilbudsgivere i overensstemmelse med udbudsbetingelserne:

Regioner og kommuner der er forpligtede og berettigede til på baggrund af udbuddet at indgå kontrakt med de vindende Tilbudsgivere	Regioner og kommuner der er berettigede (men ikke forpligtede) til på baggrund af udbuddet at indgå kontrakt med de vindende Tilbudsgivere
Region Midtjylland og tilhørende kommuner	Region Syddanmark
	Region Syddanmarks samlede kommuner

	Kommune	Ny forventet aftalestart
	Forpligtende med	

...

18	Aarhus Kommune	01.04.2027
----	----------------	------------

...

11.4 Kontraktperiode

...

Det forventede driftsstartstidspunkt for de enkelte regioner og kommuner omfattet af kontrakten er angivet oven for i pkt. 11.1. Som det fremgår, er der alene tale om forventede driftsstartstidspunkter.”

Af udbudsmaterialets udkast til rammeaftale fremgår bl.a.:

”3.1 Omfang

...

Kontrakten vedrører levering af de Produkter, der er omfattet af delkontrakt 1-40, jf. Kontraktbilag 2 (Kravspecifikation) og Kontraktbilag 3 (Tilbudsliste).

Rammeaftalen indebærer ikke en konkret, endelig forpligtelse for Kunden til at aftage bestemte mængder, på bestemte tidspunkter, men giver Kunden ret til, fra gang til gang, efterhånden som et konkret behov opstår, at foretage indkøb af Produkter under rammeaftalen. Dette betyder, at de i Kontrakten anførte mængder vedr. forbrug under rammeaftalen skal betragtes som vejledende, idet den faktiske driftssituation og antallet af borgere med urologiske problemstillinger kan give anledning til ændringer.

...

Kunden forpligter sig til at anvende rammeaftalen, når den kan dække det aktuelle behov. ...

4.1.2 Driftsperiode

...

Ordregiverne omfattet af delkontrakten vil have løbende driftsstart, jf. de forventede driftsstartstidspunkter i Kontraktbilag 10 (Oversigt over de tilsluttede kommuner). Driftsperioden udløber samtidig for alle kommuner og regioner omfattet af Kontrakten 48 måneder efter driftsstartstidspunktet for den først tilsluttede Ordregiver, uanset at nogle kommuner/regioner har haft driftsstart på et senere tidspunkt.”

I kontraktbilag 10, Oversigt over de tilsluttede kommuner, fremgår for Aarhus Kommune under ”Ny forventet aftalestart” den 1. april 2027.

Øvrige oplysninger

Mediq har udarbejdet en tabel, der ifølge virksomheden belyser det produktmæssige overlap mellem udbuddet omfattet af klagesagen (kommuneudbuddet) og den regionale rammeaftale (det tværoffentlige udbud). Aarhus Kommune har ikke bestridt indholdet af tabellen.

Af tabellen fremgår:

”...

Kommuneudbuddet	Det tværoffentlige udbud
Kateterventiler	Kateterventil
Uridomer	Uridomer
Urinposestativ	Sengeposestativ
Katerisationssæt	Kateterisationssæt, Kommune / Kateterisationssæt, Region
Glycerinsprøjte	Forfyldt sprøjte 10 ml. med 10% glycerin
Skyllevæske / Tilbehør til skyllevæske	Kateterskyllevæske
Katetersmøremiddel	Katetergel
Intermitterende engangskateter, omgivet af sterilt vand/saltvand	Engangskateter, standard, klar-til-brug
Intermitterende engangskateter, gelcoated	Engangskateter, gelcoated
Intermitterende engangskateter med fleksibel kuglespids, omgivet af sterilt vand/saltvand	Engangskateter, med fleksibel kuglespids
Permanente urinvejskatetre	Ballonkateter, standard / Ballonkateter, ekstra længde / Ballonkateter, latex, uretralt m.fl.
Plaster til kateterfiksering	Kateterfiksering/rem, med genluk / Kateterfiksering uden genluk

...”

Parternes anbringender

Ad ”fumus boni juris”

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

Aarhus Kommune har under henvisning til det, som er anført ad påstand 1-3, gjort gældende, at betingelsen om fumus boni juris ikke er opfyldt.

Særligt vedrørende påstand 1 har Mediq gjort gældende, at Aarhus Kommune har handlet i strid med ligebehandlings- og gennemsigtighedsprincippet i udbudslovens § 2 ved at tildele rammeaftale for delaftale 1 til Abena, selvom

virksomhedens tilbud var ukonditionsmæssigt, idet tilbuddet ikke levede op til mindstekrav for positionerne 70, 72, 74, 76, 78, 80, 82, 84, 96, 97, 105 og 111.

Aarhus Kommune er forpligtet til at overholde principperne om ligebehandling, gennemsigtighed og proportionalitet, jf. udbudslovens § 2, ved gennemførelse af udbuddet, evaluering af tilbuddene og tildeling af den udbudte rammeaftale.

Udbudslovens § 159 regulerer fremgangsmåden ved tildeling af kontrakter. Det fremgår af udbudslovens § 159, stk. 2, at ”en ordregiver kan alene tildele kontrakten, hvis ordregiveren har verificeret, at tilbuddet opfylder de krav, der er fastsat i udbudsbekendtgørelsen og i det øvrige udbudsmateriale”.

Det følger af udbudslovens § 2 og § 159 samt praksis fra klagenævnet, at Aarhus Kommune har pligt til at afvise tilbud, der ikke opfylder de mindstekrav, som kommunen har fastlagt i udbudsmaterialet.

Ad position 70, 72, 74, 76, 78, 80, 82 og 84

Af tilbudslistens vejledning fremgår af ”Instruktion til kolonnerne”, at der for produktgrupper, som har tallet ”a” efter sig, skal tilbydes to forskellige serier, men som opfylder de samme krav. Dette må betyde, at der for varelinjer uden tilføjelsen af ”a” skal tilbydes produkter inden for samme serie.

Af tilbudslisten fremgår, at ”Uridomer engangs” i position 70, 72, 74, 76, 78, 80, 82 og 84 skal være i samme serie.

Abena har i sit tilbud på positionerne 70, 72, 74 og 76 tilbudt uridomer fra serien/brandet ”Pop-On”, mens Abena på positionerne 78, 80, 82 og 84 har tilbudt uridomer fra serien/brandet ”WideBand”.

Efter en sædvanlig forståelse af ”produkter fra samme serie” inden for markedet, er en serie ikke to brands fra samme producent.

På baggrund af Mediqs indsigelse af 16. april 2026 korrigerede Aarhus Kommune for fejl i Abenas tilbudsliste på position 70, 72, 74, 76, 78, 80, 82 og 84.

Det kan derfor lægges til grund, at Aarhus Kommune har vurderet, at tilbudet fra Abena ikke levede op til mindstekravet om at tilbyde produkter fra samme serie på positionerne 70, 72, 74, 76, 78, 80, 82 og 84.

Ad position 96, 97, 105 og 111

Af tilbudslistens vejledning fremgår, at når der er angivet et interval for mål (længde, diameter, rumindhold), mindste bestillingsenheder eller andet, betyder det, at det tilbudte produkt skal ligge inden for det angivne interval. Der skal ikke nødvendigvis tilbydes produkter, som opfylder det fulde interval.

For position 96 skulle der tilbydes et produkt med en mindste bestillingsenhed på 10-90, på position 97 var kravet til mindste bestillingsenhed også 10-90, mens kravet til mindste bestillingsenhed på position 105 var 1-25 og for position 111 1-30.

På *positionerne 96 og 97* har Abena tilbudt urinposer fra ”Taining”. Abena har i tilbuddet angivet en mindste salgsenhed på 90 stk. i kolli.

Af det offentligt tilgængelige produktdatablad for de tilbudte urinposer fra Taining fremgår:

Urinpose, sengepose, Taining, 110cm, 2000 ml, CV/NRV, singlepak

Varenr. 1999916699

Pris: 8,19 / stk

Katalog: [Urinpose_seng_usteri](#)

Min. bestilling: 1 kolli (30 stk)

Forpakning: 70 kolli = 1 palle

Stregkoder: Lagerenhed: 06945667802533
Kolli: 06945667802540

Online Produktdatablad

CE MD



Urinpose, sengepose, Taining, 110cm, 2000 ml, CV/NRV, tyk slange, singlepak

Varenr. 1999916700

Pris: 12,96 / stk

Katalog: [Urinpose_seng_usteri](#)

Min. bestilling: 1 kolli (30 stk)

Forpakning: 66 kolli = 1 palle

Stregkoder: Lagerenhed: 06945667802557
Kolli: 06945667802564

Online Produktdatablad

CE MD



”

”

Af produktdatabladet fremgår således, at mindste bestilling er 1 kolli med 30 stk.

Abenas tilbudte salgsenhed på 90 stk. svarer således reelt til 3 kolli og ikke til den mindste bestillingsenhed, som udbuddet kræver oplyst.

I tilbudslisten er det udtrykkeligt anført, at tilbudsgiver skal angive antallet af stk. i den mindste bestillingsenhed. Når den reelle mindste bestillingsenhed er 30 stk., opfylder en angivelse på 90 stk. ikke dette krav. Der er således ikke afgivet korrekte oplysninger af Abena i tilbuddet.

Tilbuddet er derfor ukonditionsmæssigt på disse to positioner.

Abena har på *position 105* tilbudt en Glycerinsprøjte, 10 ml, 10 % glycerinopløsning, steril, engangs med varenummer 1000006410. Der er angivet en salgsenhed på 1 stk., hvilket umiddelbart fremstår som opfyldelse af kravet om 1-25 stk. pr. salgsenhed.

Af det offentligt tilgængelige produktdatablad for denne sprøjte fremgår:

Glycerinsprøjte, 10 ml, 10 % glycerinopløsning, steril, engangs

Varenr.	1000006410
Pris:	18,58 / stk 
Katalog:	Glycerinsprøjte
Min. bestilling:	1 stk
Forpakning:	60 stk = 1 pakke 3 pakker = 1 kolli 12 kolli = 1 palle
Prod. nr.:	MTK0025/G
Stregkoder:	Lagerenhed: 08053807810336 Pakke: 28053807810330 Kolli: 18053807810333

 Online Produktdatablad

^



”

”

Den tilbudte sprøjte leveres ifølge produktbladet i pakninger à 60 stk., hvilket ikke lever op til kravet om 1-25 stk. pr. salgsenhed. Den angivne salgsenhed er således ikke i overensstemmelse med de reelle pakningsforhold.

Da der er tale om sterilt medicinsk udstyr, kan ompakning alene ske under særlige og dokumenterede betingelser i henhold til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2017/745 af 5. april 2017 om medicinsk udstyr, om ændring af direktiv 2001/83/EF, forordning (EF) nr. 178/2002 og forordning (EF) nr. 1223/2009 og om ophævelse af Rådets direktiv 90/385/EØF og

93/42/EØF (MDR). For sterile produkter fremgår det udtrykkeligt af artikel 16, stk. 2, litra b, at udstyrets oprindelige tilstand formodes påvirket negativt, hvis emballagen, der sikrer steriliteten, åbnes. Det må derfor lægges til grund, at produktet ikke lovligt kan leveres som enkelt styk uden enten at bryde den sterile emballage eller opfylde de omfattende krav til ompakning i artikel 16.

Aarhus Kommune har i tilbudslisten stillet krav om, at tilbudte produkter skal være godkendt til det danske marked ved tilbudsafgivelsen, ligesom det af rammeaftalens afsnit 15.2 fremgår, at produkterne skal leve op til gældende regler.

For at sterile produkter kan godkendes til det danske (europæiske) marked og leve op til gældende regler, skal MDR være efterlevet. Aarhus Kommune skal således sikre, at reglerne i forordningen er opfyldt af de fremsendte tilbud. Abenas tilbud lever ikke op til forordningen, da den angivne mindste bestillingsenhed ikke kan leveres uden brud på den sterile emballage.

Angivelsen af 1 stk. i Abenas tilbud er derfor ikke retvisende og kan ikke leveres fra producentens side i dette antal. Tilbuddet fra Abena lever således ikke op til det fastsatte mindstekrav til bestillingsenhed. Tilbuddet er derfor ukonditionsmæssigt på denne position.

På *position 111* har Abena tilbudt en sprøjte Chirana, transparent 50/60 ml med lige kateterspids og løs luer, centreret, 3 komponent. 3 komponent.

Der er angivet en salgsenhed på 30 stk. pr. pakke, hvilket umiddelbart opfylder kravet om 1-30 stk. pr. salgsenhed.

Af det offentligt tilgængelige produktdatablad for denne sprøjte fremgår:

Sprøjte, Chirana, transparent, 50/60 ml, med lige kateterspids og løs luer, centreret, 3 komponent, steril, engangs	
Varenr.	1000013309
Pris:	3,33 / stk 
Katalog:	3-komponent sprøjter
Min. bestilling:	1 kolli (100 stk)
Forpakning:	24 kolli = 1 palle
Stregkoder:	Kolli: 8586015045288
 Online Produktdatablad	






”

”

Det fremgår af produktinformationen, at den faktiske mindste bestillingsenhed er 1 kolli á 100 stk.

Den angivne salgsenhed i tilbuddet på 30 stk. svarer derfor ikke til den reelle mindste bestillingsenhed. Der er tale om sterilt medicinsk udstyr, hvorfor levering i mindre enheder forudsætter lovlig ompakning efter MDR artikel 16.

Det må således lægges til grund, at det tilbudte produkt ikke lovligt kan leveres i mindre enheder end den originale pakning, medmindre der foretages ompakning i overensstemmelse med MDR artikel 16.

Angivelsen af 30 stk. som mindste bestillingsenhed er ikke retvisende og kan ikke leveres fra producentens side i dette antal. Tilbuddet fra Abena lever således ikke op til det fastsatte mindstekrav til bestillingsenhed. Tilbuddet må derfor anses for ukonditionsmæssigt på denne position.

Abenas tilbud opfylder ikke de specifikke mindstekrav i tilbudslisten for mere end 10 positioners vedkommende. Tilbuddet fra Abena skulle derfor have været afvist som ukonditionsmæssigt, jf. udbudsbetingelsernes pkt. 4.4.

Særligt vedrørende påstand 1 har Aarhus Kommune gjort gældende, at Aarhus Kommune har foretaget en lovlig og korrekt vurdering af Abenas tilbud, herunder ved at foretage en nærmere undersøgelse af tilbuddets konditionsmæssighed, jf. udbudslovens § 164, stk. 2, og Aarhus Kommune var på baggrund af Abenas erklæring af 6. maj 2026 berettiget til at lægge til grund, at tilbuddet var konditionsmæssigt, hvilket tillige er blevet bekræftet af Abena under klagesagen ved erklæring af 20. maj 2026.

Det er korrekt, at Abenas tilbud ikke opfyldte mindstekravet om at tilbyde produkter fra samme serie vedrørende positionerne 70, 72, 74, 76, 78, 80, 82 og 84. Dette blev der korrigeret for i forbindelse med genoptagelsen af tilbudsevalueringen. Fejlene lå inden for den tilladte fejlmargen på maksimalt 10 fejl og den beløbsmæssige maksimering, jf. udbudsbetingelsernes pkt. 4.4.

Sagen handler således alene om, hvorvidt Abenas tilbud var konditionsmæssigt i relation til positionerne 96, 97, 105 og 111.

Tilbudsgiverne skulle angive antal styk i den tilbudte mindste bestillingsenhed i kolonnen ”Tilbudt indhold i 1 stk. mindste bestillingsenhed”, idet der var fastsat nærmere intervalkrav til antallet for at sikre det nødvendige leveringsantal og samtidig undgå produktspild.

Herudover skulle der i tilbudslisten angives en ”tilbudt bestillingsenhed”, dvs. om der ville blive leveret i æsker, poser, kartoner eller lignende. Dette var blot til orientering, således at Aarhus Kommune fik kendskab til, hvordan der nærmere ville blive leveret. Der var ikke fastsat nærmere krav til bestillingsenheden eller definition af, hvor meget der skulle være indeholdt i en æske, kasse, karton eller lignende. Dette var af hensyn til konkurrencen, da leverandørerne kan have forskellige forpakninger og forpakningsstørrelser.

Det er således ikke korrekt, når Mediq antager, at den tilbudte mindste bestillingsenhed skulle svare til en bestemt mindste forpakningsstørrelse, hvilket heller ikke kan udledes af tilbudslistens vejledning til tilbudsgiverne.

Det ville være uden mening at kræve, at der alene kunne leveres i en bestemt mindsteforpakning, da det er selve antallet af produkter, som er af betydning, ligesom det ville kunne begrænse konkurrencen.

Hertil kommer, at de offentligt tilgængelige produktdatablade – som Mediq baserer sin indsigelse på – ikke nødvendigvis er udtryk for, hvad Abena kan tilbyde i konkrete udbud.

Det fremgår af rammeaftalens pkt. 8.4. med krav til e-kataloget, at der i e-kataloget skal anføres de mindste bestillingsenheder, som vil være gældende i rammeaftalens løbetid. Disse kan være anderledes end, hvad der fremgår af de offentligt tilgængelige produktblade.

Abena har bekræftet, at levering af produkterne vil ske i overensstemmelse med det anførte i tilbudslisten. Abena har ved uddybende erklæring af 20. maj 2026 yderligere anført, at skærbillederne fra Abenas onlinehandelsplatform ikke viser de forpakninger/produkter, som er tilpasset konkrete udbud, og at det derfor ikke kan lægges til grund, at oplysningerne på onlinehandelsplatformen er udtryk for, hvad Abena vil levere i relation til en konkret udbudt aftale.

Det fremgår også af erklæringen, at position 96 leveres i et kolli af 90 stk. For så vidt angår position 97 fremgår af erklæringen, at Abena har sammenpakket tre forpakningsenheder til ét kolli indeholdende 90 stk. pr. mindste bestillingsenhed, som er inden for det fastsatte krav. For så vidt angår position 105 og 111 fremgår af erklæringen, at Abenas tilbud er i overensstemmelse med MDR-forordningen og baggrunden herfor.

På den baggrund var det fuldt ud berettiget, at Aarhus Kommune vurderede, at Abenas tilbud var konditionsmæssigt, og derfor tildelte rammeaftalen til Abena, herunder da der ikke i tilbudslisten var krav til den mindste forpakningsenhed, som mindsteantallet (mindste bestillingsenhed) ville blive leveret i.

Det ville have været i strid med ligebehandlingsprincippet, hvis Aarhus Kommune på baggrund af tilbudslistens ordlyd, herunder den anførte vejledning og erklæringerne fra Abena, forkastede tilbuddet som ukonditionsmæssigt.

Aarhus Kommune anmodede den 5. maj 2025 Abena om at bekræfte, at det anførte i tilbudslisten var korrekt, da der som følge af Mediqs indsigelse af 30. april 2026 blev skabt en sådan tvivl, at Aarhus Kommune var forpligtet til efter udbudslovens § 164, stk. 2, jf. § 159, stk. 3, at foretage en effektiv kontrol af, om Abenas tilbud var konditionsmæssigt i forhold til de krav om mindstebestillingsenheder, som Mediq havde henledt kommunens opmærksomhed på.

Da Abena ved besked af 6. maj 2026 bekræftede, at det anførte i tilbudslisten vedrørende mindste bestillingsenheder ville være gældende for leveringen i aftaleperioden, var Aarhus Kommune berettiget til at lægge til grund, at tilbuddet var konditionsmæssigt. Det gælder så meget desto mere på baggrund af Abenas uddybende erklæring af 20. maj 2026.

Det fremgår af fast praksis fra klagenævnet, at det som udgangspunkt er op til ordregiver at vurdere, hvordan kravet om effektiv kontrol skal opfyldes, herunder hvilke undersøgelser der skal iværksættes, og klagenævnet har anerkendt, at en bekræftelse fra den vindende tilbudsgiver om et omtvistet forhold er tilstrækkeligt, jf. bl.a. klagenævnets kendelse af 7. december 2017, Maquet Danmark A/S mod Region Midtjylland, og kendelse af 26. maj 2025, ed A/S mod Lejerbo.

Aarhus Kommune har på den baggrund ikke handlet i strid med ligebehandlingsprincippet i udbudslovens § 2 ved at tildele rammeaftalen til Abena.

Særligt vedrørende påstand 2 har Mediq gjort gældende, at Aarhus Kommune har handlet i strid med principperne om ligebehandling, ikke-forskelsbehandling og gennemsigtighed i udbudslovens § 2 ved at have tildelt en forpligtende rammeaftale til Abena, hvor der ikke på forhånd er fastlagt klare, objektive og ikke-diskriminerende vilkår for tildeling af konkrete ordrer under rammeaftalen og en anden forpligtende rammeaftale for Aarhus Kommune om samme produkter, hvorfor Aarhus Kommune reelt har frit valg mellem tildeling af konkrete ordrer under de to forpligtende rammeaftaler.

Aarhus Kommune er sideløbende med rammeaftalen omfattet af klagesagen samtidig forpligtet som deltager i det tværoffentlige udbud af rammeaftaler om indkøb af produkter til urologi til Region Midtjylland, Region Syddanmark samt tilsluttede kommuner i disse to regioner.

Aarhus Kommune er ifølge udbudsbetingelserne forpligtet til at indgå kontrakt på baggrund af det tværoffentlige udbud. Samtidig fremgår det af rammeaftaleudkastet offentliggjort som en del af det tværoffentlige udbud, at Aarhus Kommune er forpligtet til at anvende rammeaftalen, når den kan dække det aktuelle behov. Forventet driftsstart for Aarhus Kommune for den tværoffentlige rammeaftale er den 1. april 2027.

Der er et betydeligt overlap mellem de udbudte produkter – og dermed overlap mellem de to forpligtende rammeaftalers genstand.

Da der samtidig er overlap mellem de to rammeaftalers løbetid, ses det af de to udbud, at Aarhus Kommune har udbudt (deltager i udbud) og agter at indgå to forpligtende rammeaftaler om det samme produktsortiment med overlappende kontraktperioder, uden at der i de to rammeaftaler er angivet klare, præcise og utvetydige objektive kriterier for et valg mellem rammeaftalerne.

Aarhus Kommune er forpligtet til at overholde principperne om ligebehandling, gennemsigtighed og proportionalitet, jf. udbudslovens § 2, herunder forbuddet mod kunstig begrænsning af konkurrencen.

Lovbemærkningerne til udbudslovens § 2 fremhæver, at konkurrencen anses for kunstigt indskrænket, når udbuddet udformes med henblik på at favorisere visse aktører eller stille dem mindre gunstigt.

Kravet om klarhed følger af principperne om ligebehandling og gennemsigtighed og indebærer, at betingelser og bestemmelser i både udbudsbetingelser og i de udbudte kontrakter/rammeaftaler skal være formuleret klart, præcist og utvetydigt, således at rimeligt velinformede og normalt omhyggelige tilbudsgivere kan forstå og fortolke dem ens.

Risikoen for uklarheder i udbudsmaterialet bæres af ordregiver og kan medføre, at udbud må annulleres.

Konsekvensen af rammeaftalerne vil være, at Aarhus Kommune i perioden 1. april 2027 – 31. august 2027, og i en eventuel forlængelsesperiode af den kommunale rammeaftale, vil være forpligtet til at anvende begge rammeaftaler til indkøb af urologiprodukterne, når Aarhus Kommune har et behov, uden at rammeaftalerne indeholder klare, præcise og objektive kriterier for valget mellem de to forpligtende rammeaftaler.

Aftaleretligt vil Aarhus Kommune ikke kunne opfylde sine forpligtelser under begge rammeaftaler på samme tid uden misligholdelse. Der er således en kontraktuel umulighed indbygget i de to rammeaftaler.

Udbudsretligt efterlader de to rammeaftaler Aarhus Kommune med et frit valg mellem rammeaftalerne. Et sådant frit valg er ulovligt efter klagenævnets praksis, der fastslår, at ved parallelle ordninger skal valget/allokeringen mellem leverandører/rammeaftaler være entydigt fastlagt *ex ante* og bygge på objektive kriterier, jf. klagenævnets kendelse af 5. december 2011, Konica Minolta Business Solutions Denmark A/S mod Erhvervsskolen Nordsjælland, og kendelse af 5. juli 2016, Lekolar LEIKA A/S mod KomUdbud v/ Randers Kommune. Aarhus Kommune må altså ikke have et frit valg mellem parallelle tildelingsmekanismer/leverandører.

Principperne fra klagenævnspraksis kan anvendes analogt i denne sag, hvor Aarhus Kommune skal vælge mellem to selvstændigt forpligtende rammeaftaler i stedet for mellem leverandørerne på en flerleverandøraftale. Kernepunktet er det samme – når Aarhus Kommune i samme kontraktperiode står med to forpligtende rammeaftaler, der skal dække samme behov og indkøb

af samme produkter, må Aarhus Kommune ikke have et ubetinget frit valg mellem de to rammeaftaler.

Aarhus Kommune skulle således på forhånd have fastlagt objektive, gennemsigtige og ikke-diskriminerende kriterier for valget mellem de to forpligtende rammeaftaler. Sådanne kriterier er ikke fastlagt i rammeaftalerne, hvilket er i strid med udbudslovens § 2.

En konstruktion, der splitter samme behov i samtidigt forpligtende rammeaftaler/kontrakter uden saglig begrundelse og uden objektive fordelingsmekanismer, kan efter omstændighederne anses som kunstig begrænsning af konkurrencen i strid med udbudslovens § 2, stk. 2.

Ansvar for denne uklarhed om valget mellem de forpligtende aftaler bæres af Aarhus Kommune, og uklarheden er i strid med gennemsigtighedsprincippet.

Når udbuddet er offentliggjort eller efter indgåelse af rammeaftalerne kan Aarhus Kommune ikke foretage ændringer, der skal tilgodese et valg mellem Aarhus Kommunes anvendelse af de forpligtende rammeaftaler. En sådan ændring/omfordeling af rammeaftalernes volumen eller ændring af rammeaftalernes allokeringsregler, ud over hvad der var forudset ved indgåelsen af rammeaftalerne, vil udgøre en væsentlig ændring af rammeaftalen i strid med udbudslovens § 178, idet en sådan ændring reelt vil ændre kontraktens økonomiske balance til fordel for en af de berørte leverandører. En ændring af denne karakter må anses for grundlæggende og kan derfor ikke gennemføres uden fornyet udbud, jf. EU-Domstolens domme i navnlig sag C-454/06, Pressetext, og sag C-337/98, EU-Kommissionen mod Frankrig.

Særligt vedrørende påstand 2 har Aarhus Kommune gjort gældende, at Mediq ikke har godtgjort, at der bliver et tidsmæssigt overlap mellem de to rammeaftaler.

Ifølge rammeaftalens pkt. 6 træder aftalen i kraft den 1. september 2026 og er uopsigelig for begge parter indtil den 31. august 2027.

Det er ikke korrekt, at den tværoffentlige rammeaftale træder i kraft den 1. april 2027, og at der således er et aftalemæssigt overlap i perioden fra 1. april 2027 – 31. august 2027.

Det fremgår af udbudsbetingelsernes pkt. 11, rammeaftalens pkt. 4.1.2. og kontraktbilag 10 for den tværoffentlige rammeaftale, at der for Aarhus Kommune alene er tale om forventet ikrafttræden den 1. april 2027.

Der er i det hele tale om løbende idriftsættelse af de enkelte kommuner og regioner omfattet af rammeaftalen, og det fremgår klart af udbudsmaterialet, at de anførte datoer alene er forventede. Dette var en klar forudsætning for Aarhus Kommune, da fleksibiliteten i forbindelse med idriftsættelsen var nødvendig med henblik på at sikre fuld aftaledækning – uden aftale-gap og uden overlap – mellem ikrafttrædelsen af rammeaftalen og den tværoffentlige rammeaftale.

Baggrunden for udbuddet af Aarhus Kommunes egen rammeaftale om urologiprodukter var at sikre en interimsaftale af en kortere varighed med henblik på at opnå aftaledækning, indtil det tværoffentlige udbud resulterede i en ikrafttrådt rammeaftale. Dog fandtes aftalen ikke at kunne have en varighed på under 1 år på grund af transaktionsomkostningerne og den lange implementeringsperiode.

Det tværoffentlige udbud havde været længe undervejs, og da der også i løbet af udbuddet ville kunne opstå situationer, som forsinkede ikrafttrædelsestidspunktet, garderede Aarhus Kommune sig i sit eget udbud mod at stå uden aftaledækning bl.a. ved at indarbejde en mulighed for at forlænge rammeaftalen, ligesom der blev sikret en fleksibel driftsstart af den tværoffentlige rammeaftale.

Hensigten var således hele tiden, at Aarhus Kommune først vil sætte den tværoffentlige rammeaftale i drift, når rammeaftalen var udløbet pr. 31. august 2027. Dette fremgår også af mail af 16. januar 2026 fra Aarhus Kommune til Region Midtjylland, hvor kommunen orienterede om udskydelsen af driftsstarten på den tværoffentlige rammeaftale som følge af forsinkelsen med udbuddet af kommunens egen rammeaftale.

Aarhus Kommune indestår derfor for, at der ikke bliver et aftalemæssigt overlap mellem de to rammeaftaler om køb af urologiprodukter. Det betyder, at Aarhus Kommune erklærer, at den tværoffentlige rammeaftale ikke idriftsættes for så vidt angår Aarhus Kommune, før Aarhus Kommunes egen rammeaftale er udløbet. Aarhus Kommune erklærer hermed også at give afkald

på at benytte optionen om forlængelse af kommunens egen rammeaftale, såfremt den tværoffentlige aftale træder i kraft pr. 1. september 2027, og såfremt klagenævnet måtte finde, at optionen er i strid med udbudsreglerne.

Det er ikke i sig selv i strid med ligebehandlingsprincippet og gennemsigtighedsprincippet, jf. udbudslovens § 2, hvis Aarhus Kommune måtte være omfattet af to rammeaftaler med overlappende produktsortiment, jf. lovbemærkningerne til udbudslovens § 95.

Selv hvis der måtte være et tidsmæssigt overlap på et par måneder mellem de to rammeaftaler, vil dette således ikke i sig selv udgøre et udbudsretligt problem, så længe der ikke bliver tale om et misbrug på en sådan måde, at konkurrencen hindres, begrænses eller fordrejes, eller der varetages usaglige hensyn. Mediqs påstand er hypotetisk, idet der kun vil være tale om en udbudsretlig overtrædelse, hvis brugen af rammeaftalerne konkret fordrejer konkurrencen. Hvis der f.eks. ikke er behov for indkøb af urologiprodukter i den pågældende periode, vil der under ingen omstændigheder være tale om tilsidesættelse af udbudsreglerne.

Hertil kommer, at det anerkendes, at rammeaftaler kan være ikke-eksklusive. Det betyder, at en ordregiver i en situation kan være omfattet af en rammeaftale om et givent produkt, men alligevel vælge at foretage sit indkøb uden for rammeaftalen. Alene det forhold viser, at det ikke i sig selv er i strid med ligebehandlings- og gennemsigtighedsprincippet at have flere indkøbsmuligheder og dermed overlap til en indgået rammeaftale, så længe købsadgangen ikke anvendes på en konkurrencebegrænsende måde, eller der i øvrigt er tale om varetagelse af usaglige hensyn.

Mediq har ikke påpeget relevant praksis fra klagenævnet, domstolene eller EU-Domstolen, som underbygger påstanden.

Særligt vedrørende påstand 3 har Mediq gjort gældende, at de under påstand 1 og 2 anførte overtrædelser af udbudsreglerne er af en sådan karakter, at Aarhus Kommunes tildelingsbeslutning af 21. april 2026 til Abena skal annulleres.

Særligt vedrørende påstand 3 har Aarhus Kommune gjort gældende, at Aarhus Kommune under henvisning til det anførte under påstand 1-2 ikke har

overtrådt udbudsreglerne. Der er derfor ikke grundlag for at give Mediq medhold i påstanden.

Ad uopsættelighed og interesseafvejning

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

Klagenævnet udtaler

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

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

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

1. En umiddelbar vurdering af klagen skal føre til, at klagen har noget på sig (*”fumus boni juris”*). Hvis klagen umiddelbart synes udsigtsløs, er betingelsen ikke opfyldt.
2. Der skal foreligge *uopsættelighed*. Det vil sige, at opsættende virkning skal være nødvendig for at afværge et alvorligt og uopretteligt tab for klageren.
3. En *interesseafvejning* skal tale for opsættende virkning. Klagerens interesse i, at klagenævnet tillægger klagen opsættende virkning, skal veje tungere end indklagedes interesse i det modsatte.

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

På denne baggrund vurderer klagenævnet klagen sådan:

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

Ad påstand 1

Ad position 70, 72, 74, 76, 78, 80, 82 og 84

Det kan som ubestridt lægges til grund, at Abenas tilbud ikke opfyldte mindstekravet om, at der på positionerne 70, 72, 74, 76, 78, 80, 82 og 84 skulle tilbydes produkter fra samme serie.

I forbindelse med genoptagelsen af tilbudsevalueringen korrigerede Aarhus Kommune ved tildelingsbeslutning af 21. april 2026 for disse fejl, der lå inden for den tilladte fejlmargen på maksimalt fejl i 10 positionslinjer og den beløbsmæssige maksimering på 10 % af den samlede korrigerede tilbudssum, jf. udbudsbetingelsernes pkt. 4.4.

Mediq har ikke bestridt, at udbudsbetingelserne gav mulighed for denne korrektion.

Spørgsmålet er herefter, om Abenas tilbud tillige indeholdt fejl på positionerne 96, 97, 105 og 111, således at antallet af fejl oversteg den tilladte fejlmargen, hvorved Aarhus Kommune ville have været forpligtet til at afvise tilbuddet.

Ad position 96, 97, 105 og 111

Aarhus Kommune har i tilbudslistens kolonne "Efterspurgt indhold i 1. stk. mindste bestillingsenhed" fastsat et intervalkrav til antallet. Ifølge tilbudslistens kolonne "Tilbudt indhold i 1 stk. mindste bestillingsenhed" skulle tilbudsgiverne angive antal styk i den tilbudte mindste bestillingsenhed. I tilbudslistens kolonne "Tilbudt bestillingsenhed" skulle tilbudsgiverne angive, om produktet blev tilbudt leveret i æske, kasse, karton, pose mv.

Der er ikke fastsat nærmere krav til bestillingsenheden eller angivet en definition af, hvor meget der skulle være indeholdt i en æske, kasse, karton eller lignende, og tilbudslistens vejledning kan ikke forstås således, at den tilbudte

mindste bestillingsenhed skulle svare til en bestemt mindste forpakningsstørrelse eller til den generiske standardforpakning, som fremgår af offentligt tilgængelige produktblade eller handelsplatforme.

For position 96 og 97 skulle der ifølge tilbudslisten tilbydes et produkt med en mindste bestillingsenhed på 10-90 stk., mens kravet til mindste bestillingsenhed på position 105 var 1-25 stk. og på position 111 1-30 stk.

På positionerne 96 og 97 har Abena angivet, at der i den mindste bestillingsenhed er 90 stk. i kolli, mens Abena på position 105 og position 111 har angivet, at der i den mindste bestillingsenhed er henholdsvis 1 stk. og 30 stk. pr. pakke.

Aarhus Kommune var som udgangspunkt berettiget til at lægge Abenas oplysninger til grund ved evalueringen af tilbuddet.

En ordregiver har ifølge udbudslovens § 159, stk. 2, pligt til at verificere, om de oplysninger, som er indeholdt i tilbuddet, overholder udbudsmaterialets krav, men der påhviler ikke ordregiver en generel pligt til at undersøge rigtigheden af oplysningerne i de afgivne tilbud, medmindre der foreligger tvivl om rigtigheden, jf. udbudslovens § 159, stk. 3. Efter udbudslovens § 164, stk. 2, skal ordregiveren alene ”i tvivlstilfælde foretage en effektiv kontrol af oplysningerne og dokumentationen i tilbuddet”.

Det er klagenævnets vurdering, at oplysningerne i Abenas tilbudsliste ikke gav Aarhus Kommune grundlag for at betvivle, at produkterne på de omtvistede positioner opfyldte de fastsatte krav.

Efter at have tildelt kontrakten til Abena rettede Aarhus Kommune den 5. maj 2026 henvendelse til Abena med anmodning om at bekræfte, at det anførte i tilbudslisten var korrekt, da der som følge af Mediqs indsigelse af 30. april 2026 ifølge kommunen dermed var blevet skabt en sådan tvivl, at Aarhus Kommune var forpligtet til at foretage en effektiv kontrol af, om Abenas tilbud var konditionsmæssigt i forhold til de krav om mindstebestillingsenheder, som Mediq havde henledt kommunens opmærksomhed på.

Den 6. maj 2026 bekræftede Abena, at det anførte i tilbudslisten vedrørende mindste bestillingsenhed ville være gældende for leveringen i aftaleperioden.

Det er som udgangspunkt op til ordregiveren at vurdere, hvordan kravet om effektiv kontrol skal opfyldes, herunder hvilke undersøgelser der skal iværksættes. En bekræftelse fra den vindende tilbudsgiver om et omtvistet forhold kan ud fra de konkrete omstændigheder være tilstrækkelig.

Efter tilbuddets indhold og Abenas bekræftelse på, at de angivne mindste bestillingsenheder i tilbudslisten på de omtvistede positioner ville være gældende for leveringen i aftaleperioden, er det klagenævnets vurdering, at Aarhus Kommune var berettiget til fortsat at anse tilbuddet fra Abena for konditionsmæssigt for så vidt angår positionerne 96, 97, 105 og 111.

Indholdet af de produktdatablade, som Mediq har henvist til, kan ikke føre til et andet resultat, da tilbuddet fra Abena skulle evalueres efter sit eget indhold.

På den baggrund er der på det foreløbigt foreliggende grundlag ikke udsigt til, at påstanden vil blive taget til følge.

Ad påstand 2

Ifølge rammeaftalens pkt. 6 træder aftalen i kraft den 1. september 2026 og er uopsigelig for begge parter indtil den 31. august 2027. Det fremgår af udbudsmaterialet for den tværoffentlige rammeaftale, at det forventede ikrafttrædelsestidspunkt for Aarhus Kommune er den 1. april 2027. Det kan ubestridt lægges til grund, at der er et produktmæssigt overlap mellem rammeaftaler.

Aarhus Kommune har om baggrunden for udbuddet af rammeaftalen om urologiprodukter oplyst, at udbuddet blev iværksat for at sikre en interimsaftale af en kortere varighed med henblik på at opnå aftaledækning, indtil rammeaftalen i det tværoffentlige udbud, der vedrørte samme produkter, trådte i kraft, og at den tværoffentlige rammeaftale først vil blive sat i drift, når rammeaftalen er udløbet pr. 31. august 2027.

Aarhus Kommune har under sagen dertil indestået for, at der ikke bliver et aftalemæssigt overlap mellem de to rammeaftaler om køb af urologiprodukter, da den tværoffentlige rammeaftale ikke vil blive idriftsat for så vidt angår Aarhus Kommune, før Aarhus Kommunes egen rammeaftale er udløbet. Aar-

hus Kommune har endvidere givet afkald på at benytte optionen om forlængelse af kommunens egen rammeaftale, såfremt den tværoffentlige rammeaftale træder i kraft pr. 1. september 2027.

Det er klagenævnets vurdering, at der på den baggrund ikke er grundlag for at antage, at der bliver et tidsmæssigt overlap mellem de to rammeaftaler, således at Aarhus Kommune måtte have et valg mellem tildeling af konkrete ordre under rammeaftalerne.

På den baggrund er der på det foreløbigt foreliggende grundlag ikke udsigt til, at påstanden vil blive taget til følge.

Ad påstand 3

Under henvisning til det anførte under påstand 1 og 2 er der på det foreløbigt foreliggende grundlag ikke udsigt til, at påstanden vil blive taget til følge.

Betingelse nr. 1 er derfor ikke opfyldt. På denne baggrund er betingelserne for opsættende virkning ikke opfyldt.

Klagenævnet tillægger ikke klagen opsættende virkning.

Herefter bestemmes

Klagen tillægges ikke opsættende virkning.

Jesper Stage Thusholt