

PRAKSISOVERSIGT · KLAGENÆVNET FOR UDBUD

Praksisoversigt over tekniske specifikationer og konkurrencebegrænsende krav

Ordregivers brede skøn og grænsen til produktfavorisering i Klagenævnet for Udbuds praksis

Version 1 Opdateret 29. maj 2026 19 afgørelser · 2010-2026

[Læs online](#)

INTRODUKTION

Denne praksisoversigt kortlægger Klagenævnet for Udbuds praksis om udformningen af tekniske specifikationer og kravspecifikationer og om grænsen mellem ordregivers legitime indkøbsbehov og konkurrencebegrænsende eller produktfavoriserende krav. Retsgrundlaget er navnlig udbudslovens § 40 – herunder forbuddet i § 40, stk. 4, mod ubegrundede konkurrencehindringer – samt § 41-42 om standarder, mærker og henvisning til bestemt fabrikat »eller tilsvarende«, ligebehandlings- og proportionalitetsprincippet i § 2 og § 49 om opdeling i delkontrakter. Klagenævnet for Udbud anerkender et bredt skøn for ordregiver til at fastlægge sit behov, men efterprøver, om kravene er sagligt begrundede og proportionale, og lægger afgørende vægt på, om markedet faktisk rummer alternativer. Oversigten inddrager også parallel domstolspraksis, hvor landsretten har bekræftet nævnets ligebehandlingslinje.

PRINCIPPER UDLEDT AF PRAKSIS

- 01** Klagenævnet for Udbud anerkender, at ordregiver har et bredt skøn til at fastlægge sit indkøbsbehov, og prøver ikke kravenes hensigtsmæssighed – kun om de er saglige og proportionale, jf. udbudslovens § 40, stk. 4, og § 2.
- 02** Klagenævnet for Udbud accepterer detaljerede og konkurrenceindsnævrende tekniske krav, når de er sagligt begrundet i opgavens funktionelle eller operative behov – også selv om de reelt indsnævrer feltet (j.nr. 19/08277 og 24/11995).
- 03** Klagenævnet for Udbud lægger afgørende vægt på, om der faktisk findes alternative produkter i markedet; modtages flere tilbud med produkter fra forskellige fabrikater, er et krav sjældent konkurrencebegrænsende (j.nr. 23/04949 og 25/08999).
- 04** Klagenævnet for Udbud kræver, at ordregiver løfter bevisbyrden for, at meget detaljerede krav er saglige og proportionale, og denne bevisbyrde skærpes, når reelt kun én producent kan opfylde kravet (j.nr. 22/14579 og 19/05581).
- 05** Klagenævnet for Udbud afviser henvisning til et bestemt fabrikat eller varemærke uden »eller tilsvarende«, medmindre kontraktens genstand gør henvisningen berettiget eller den tjener et dokumenteret kompatibilitetsbehov (udbudslovens § 42; j.nr. 25/05371 og 22/14579).

- 06** Klagenævnet for Udbud kræver kun, at en eksisterende leverandørs konkurrencefordel udlignes, når det er teknisk enkelt og økonomisk rimeligt, og brug af åbne standarder som HL7, CCOW og SOAP afværger ligebehandlingsbrud (j.nr. 25/04830 og 22/06229).
- 07** Klagenævnet for Udbud accepterer krav, der retter sig mod den løbende kontraktopfyldelse, som udførelseskrav – selv når de er placeret i kravspecifikationen og minder om egnethedskrav (j.nr. 25/03181).
- 08** Klagenævnet for Udbud håndhæver »opdel eller forklar«-pligten i udbudslovens § 49, stk. 2, og kræver begrundelse også for allerede opdelte kontrakter, der meningsfuldt kan opdeles yderligere (j.nr. 25/00851 og 18/02820).

§ 1 Retsgrundlaget: behovsfastlæggelse mellem § 40 og § 42

Tekniske specifikationer fastlægger de egenskaber, ordregiver kræver af en vare, tjenesteydelse eller et bygge- og anlægsarbejde, og udgør sammen med kravspecifikationen rammen for, hvad tilbudsgiverne skal levere. Reglerne hviler på et samspil af paragraffer i udbudsloven:

- § 40 pålægger ordregiver at anføre de tekniske specifikationer i udbudsmaterialet, og § 40, stk. 4 fastslår, at specifikationerne skal give økonomiske aktører lige adgang og ikke må skabe ubegrundede hindringer for konkurrencen.
- § 41 angiver, hvordan specifikationerne kan udformes – som funktions- og ydeevnekrav, ved henvisning til standarder, eller en kombination.
- § 42 forbyder som udgangspunkt henvisning til et bestemt fabrikat, varemærke eller patent, og tillader det kun undtagelsesvis ledsaget af »eller tilsvarende«.
- § 2 gennemsyrrer det hele med ligebehandling, gennemsigtighed og proportionalitet.

De danske regler gennemfører udbudsdirektivets [artikel 42](#) (direktiv 2014/24/EU) og – på forsyningsområdet – [forsyningsvirksomhedsdirektivet](#) (2014/25/EU). Udbudsloven bygger på **Udbudslovsudvalgets betænkning nr. 1556/2015**.

Forarbejderne fastlægger to bærende principper. For det første, at krav med konkurrencebegrænsende virkning kun er lovlige, hvis de er sagligt begrundede. Bemærkningerne til § 40 udtaler:

"Som følge heraf vil det alene være muligt for ordregiveren at fastsætte krav til tekniske specifikationer, som har en konkurrencebegrænsende virkning, hvis ordregiveren kan anføre saglige grunde til at stille kravene."

For det andet placerer forarbejderne til § 42 bevisbyrden hos ordregiver: »Det er ordregiveren, der har bevisbyrden for, at tilstrækkelig, nøjagtig og forståelig beskrivelse ikke er mulig«. Forarbejderne åbner samtidig for, at et kompatibilitetsbehov kan legitimere en fabrikathenvisning:

"Hvis ordregiveren har behov for, at et indkøb er kompatibel med ordregiverens eksisterende produkter, kan ordregiveren efter omstændighederne være berettiget til at henvise til det eksisterende produkt, som det ønskede indkøb skal være kompatibel med."

Denne sondring – bredt skøn til at definere behovet, men saglighedskontrol og bevisbyrde hos ordregiver – er omdrejningspunktet i hele nævnets praksis. Oversigten her behandler udformningen af kravene; afvisning af konkrete tilbud som ukonditionsmæssige behandles i [praksisoversigten om ukonditionsmæssige tilbud, forbehold og mindstekrav](#).

LOV

Udbudsloven § 2

Udbudsloven § 40, stk. 4

Udbudsloven § 41

Udbudsloven § 42

§ 2 Nævnets prøvelse: bredt skøn, men kontrol af saglighed og proportionalitet

Klagenævnet for Udbud anlægger en tilbageholdende prøvelse af *valget* af tekniske krav. Nævnet efterprøver ikke, om kravene er hensigtsmæssige eller optimale, men derimod om de holder sig inden for det skøn, der følger af § 40, stk. 4, og § 2 – dvs. om de er sagligt begrundede og proportionale med kontraktens værdi og mål.

Ledeafgørelsen er **j.nr. 19/08277 (MAN Truck & Bus mod Beredskabsstyrelsen)**, hvor MAN klagede over, at de tekniske mindstekrav til lastbilchassiser favoriserede de hidtidige leverandører Scania og Volvo. Klagenævnet fandt ikke grundlag for at tilsidesætte styrelsens skøn: kravene var sagligt begrundede i de funktionelle behov for specialkøretøjer til beredskabsformål, og der forelå ingen overtrædelse af [§ 40, stk. 4](#) eller [§ 2](#) – jf. **j.nr. 19/08277**. Sagen viser samtidig, at MAN forgæves anmodede nævnet om en præjudiciel forelæggelse for EU-Domstolen om bevisbyrdefordelingen efter § 2 og § 40, stk. 4.

Den samme linje ses i **j.nr. 24/11995 (LOTEK mod Forsvarsministeriets Materiel- og Indkøbsstyrelse)** om røgdykkerudstyr, hvor nævnet fastslog, at ordregiver har »et vidt skøn til at fastlægge de tekniske specifikationer og det ønskede sikkerhedsniveau«, herunder krav om godkendelse til ATEX zone 0 – jf. **j.nr. 24/11995**.

Mange af sagerne afgøres i delkendelser om opsættende virkning, hvor prøvelsen sker under betingelsen *fumus boni juris* (at klagen umiddelbart har noget på sig). Her lægger nævnet et foreløbigt grundlag og afviser hyppigt klager over tekniske specifikationer, fordi udsigten til medhold er for ringe – f.eks. **j.nr. 25/08999 (Daarbak mod SKI)** og **j.nr. 23/04949 (Fitness Engros mod FMI)**. Nævnet gentager her det faste udgangspunkt, at »ordregiver har et bredt skøn ved fastlæggelsen af kravene, forudsat at kravene er saglige og proportionale« – jf. **j.nr. 25/08999**.

LOV

Lov om Klagenævnet for Udbud § 12, stk. 2

Udbudsloven § 2

Udbudsloven § 40, stk. 4

PRAKSIS

Klagenævnet for Udbud · Klagenævnet for Udbuds afgørelse i sag om rammeaftale på røgdykkerudstyr til Forsvaret	01.12.2025
Klagenævnet for Udbud · Afslag på opsættende virkning i sag om SKI's overspecificerede krav til k-ontorartikler og batterier	07.11.2025
Klagenævnet for Udbud · Afvisning af opsættende virkning i sag om udbud af træningsudstyr til Forsvaret	16.05.2023
Klagenævnet for Udbud · Klage over tekniske specifikationer i udbud af lastbilchassiser til Beredskabsstyrelsen	14.12.2020

§ 3 Hvad Klagenævnet for Udbud lægger vægt på ved påstået konkurrencebegrænsning

På tværs af afgørelserne tegner der sig et fast vurderingsmønster, når en forbigået leverandør hævder, at de tekniske krav er skræddersyet eller konkurrencebegrænsende. Klagenævnet for Udbud lægger navnlig vægt på følgende:

- **Findes der faktisk alternativer i markedet?** Dette er ofte udslagsgivende. I **j.nr. 23/04949 (Fitness Engros mod FMI)** afviste nævnet, at et mindstekrav om roterende håndtag på håndvægte favoriserede Eleiko, fordi alle fire tilbudsgivere opfyldte kravet med produkter fra forskellige producenter – jf. [j.nr. 23/04949](#). Tilsvarende i **j.nr. 25/08999 (Daarbak mod SKI)**, hvor nævnet lagde vægt på, at der for langt de fleste påståede overspecificerede produkter fandtes alternativer, og at klager havde fuld adgang til at indkøbe fra den vindende leverandørs underleverandør.
- **Er kravet sagligt forankret i et funktionelt eller operativt behov?** I **j.nr. 24/11995 (LOTEK mod FMI)** blev krav om SOLAS- og ATEX zone 0-godkendelse anset for sagligt begrundet i indsættelse på flådefartøjer.
- **Er kravet udtryk for ren overspecificering eller direkte afskrift af ét produkt?** Her slår nævnet ned. I **j.nr. 19/05581 (Kinnarps mod Region Hovedstaden)** fik klager medhold i, at meget præcise krav til mål, materialer, farver (grå hjul) og en usædvanlig lang garanti – kombineret med en frist på blot to dage til vareprøver – var egnet til at begrænse konkurrencen, og at regionen ikke havde løftet bevisbyrden for, at kravene var saglige og proportionale, jf. [j.nr. 19/05581](#).
- **Skærpes bevisbyrden, fordi kun én producent kan opfylde kravet?** Ja. I **j.nr. 22/14579 (Trend Micro mod Region Hovedstaden)** stod nævnet med stemmelighed; det sagkyndige medlem fandt, at regionens begrundelser var for generelle, netop fordi kravene reelt kun kunne opfyldes af Palo Alto, hvilket skærpede dokumentationspligten.

Udfaldene kan sammenfattes således:

Sag	Krav	Alternativer i markedet	Udfald
j.nr. 19/08277 (lastbilchassis)	Detaljerede mindstekrav	Ja (markedsdialog med flere fabrikanten)	Ikke i strid med § 40, stk. 4
j.nr. 23/04949 (træningsudstyr)	Roterende håndtag	Ja (4 tilbud, forskellige producenter)	Ikke konkurrencebegrænsende
j.nr. 25/08999 (kontorartikler/batterier)	Mål, design, miljøgrænser	Ja (alternativer fandtes)	Ingen fumus
j.nr. 24/11995 (røgdykkerudstyr)	SOLAS/ATEX zone 0	Ja (klager førte selv konkurrerende fabrikater)	Ikke i strid med § 2
j.nr. 19/05581 (møbler/lamper)	Mål, materialer, farve, garanti + kort frist	Reelt skræddersyet	Medhold – konkurrencebegrænsende

Konklusionen er, at saglig begrundelse og bevisbyrde er nævnets nøgelfaktorer: jo mere et krav reelt lukker konkurrencen om ét fabrikat, jo tungere dokumentationskrav stiller nævnet til ordregiver.

LOV

[Udbudsloven § 2](#)
[Udbudsloven § 40, stk. 4](#)
[Udbudsloven § 42](#)

PRAKSIS

Klagenævnet for Udbud · Klagenævnet for Udbuds afgørelse i sag om rammeaftale på røgdykkerudstyr til Forsvaret

01.12.2025

Klagenævnet for Udbud · Afslag på opsættende virkning i sag om SKI's overspecificerede krav til kontorartikler og batterier

07.11.2025

Klagenævnet for Udbud · Afvisning af opsættende virkning i sag om udbud af træningsudstyr til Forsvaret

16.05.2023

Klagenævnet for Udbud · Lovligheden af krav om integration med specifik software i et offentligt udbud	22.03.2023
Klagenævnet for Udbud · Klage over tekniske specifikationer i udbud af lastbilchassiser til Beredskabsstyrelsen	14.12.2020
Klagenævnet for Udbud · Ulovlige tekniske specifikationer og kontraktindgåelse i strid med opsættende virkning ved udbud af møbler til hospital	11.10.2019

§ 4 Henvisning til fabrikat og »eller tilsvarende« – § 42

§ 42 indeholder hovedreglen om, at ordregiver ikke må henvise til et bestemt fabrikat, varemærke eller patent med det resultat, at visse aktører eller produkter favoriseres eller elimineres. Henvisning er kun tilladt undtagelsesvis og skal da ledsages af »eller tilsvarende«, jf. § 42, stk. 2.

Klagenævnet for Udbud anvender bestemmelsen restriktivt over for uklare markedshenvisninger. I **j.nr. 19/09022 (A-Sport mod Københavns Kommune)** fandt nævnet det på et foreløbigt grundlag i strid med § 42 at henvise til specifikke varemærker som udtryk for »den kvalitet Ordregiver ønsker at købe«, fordi det var uklart og selvmodsigende – jf. **j.nr. 19/09022**. Også i **j.nr. 19/05581 (Kinnarps)** indgik en »inspirationsliste« med navngivne Flos-lamper i konstateringen af en § 42-overtrædelse.

To undtagelser tegner sig dog klart i praksis:

- **Kontraktens genstand gør henvisningen berettiget.** I **j.nr. 25/05371 (Ketner-Utsch mod Motorstyrelsen)** accepterede nævnet et krav om, at nummerplader skulle være af aluminium, uden tilføjelsen »eller tilsvarende«. Ved en direktivkonform fortolkning af § 42, stk. 2 og **udbudsdirektivets artikel 42, stk. 4** fandt nævnet, at et nationalt cirkulære fra 1995 gjorde aluminiumskravet til en uundgåelig følge af kontraktens genstand – jf. **j.nr. 25/05371**.
- **Kompatibilitet med eksisterende systemer.** I **j.nr. 22/14579 (Trend Micro mod Region Hovedstaden)** fandt formanden – hvis stemme var udslagsgivende ved stemmelighed – at det var sagligt at tage hensyn til den eksisterende Palo Alto-infrastruktur, og at henvisningen til Palo Alto-produkter var en lovlig måde at specificere et kompatibilitetskrav på, jf. forarbejderne til § 42. Det illustreres af SKI's kundevejledning, som blev fremlagt i sagen:

"Vær opmærksom på, at du jf. udbudsloven ikke må efterspørge en navngiven licens/en navngiven producent. Du må dog gerne beskrive dit nuværende it-miljø, herunder detaljer om dine nuværende licenser."

Grænsen er hårfin: at beskrive sit eksisterende miljø og kræve kompatibilitet er lovligt, men at stille krav, der reelt kun kan opfyldes af ét fabrikat, kræver en saglig og dokumenteret begrundelse – og stemmeligheden i Trend Micro-sagen viser, hvor tæt et sådant krav kan ligge på grænsen.

LOV	Udbudsloven § 42, stk. 2	
PRAKSIS	Klagenævnet for Udbud · Klage over udbud af nummerplader: Valg af udbudsform, materialekrav og kontraktvarighed	11.07.2025
	Klagenævnet for Udbud · Lovligheden af krav om integration med specifik software i et offentligt udbud	22.03.2023
	Klagenævnet for Udbud · Afslag på opsættende virkning i sag om sortimentsudbud af idrætsudstyr trods sandsynlig overtrædelse af udbudsreglerne	03.01.2020
	Klagenævnet for Udbud · Ulovlige tekniske specifikationer og kontraktindgåelse i strid med opsættende virkning ved udbud af møbler til hospital	11.10.2019

§ 5 Den eksisterende leverandørs konkurrencefordel og åbne standarder

Et tilbagevendende tema er, at en hidtidig leverandør eller indehaveren af et eksisterende system har et forspring. Klagenævnet for Udbud anerkender, at ordregiver ikke har en ubetinget pligt til at udligne enhver sådan fordel – kun når det er **teknisk enkelt og økonomisk rimeligt**.

Den ledende nyere afgørelse er **j.nr. 25/04830 (Cambio Healthcare Systems mod Region Nordjylland)** om en it-løsning til intensiv- og anæstesiområdet, der skulle integreres med regionens elektroniske patientjournal NordEPJ, leveret af den vindende tilbudsgiver Systematic. Cambio gjorde gældende, at Systematic havde en urimelig indsigt i tekniske snitflader. Nævnet henviste til, at ordregiver kun skal udligne sådanne fordele, hvis det er teknisk enkelt og økonomisk rimeligt, og da udbuddet var baseret på de offentligt tilgængelige, internationale standarder HL7, CCOW og SOAP, var der ikke grundlag for at konstatere et ligebehandlingsbrud – jf. **j.nr. 25/04830**. Brug af åbne standarder fungerer altså som nævnets foretrukne værktøj mod leverandør-lock-in.

De øvrige afgørelser bekræfter mønsteret:

- I **j.nr. 22/06229 (Assemble mod Herning og Holstebro Kommuner)** om et pladsanvisningssystem afviste nævnet, at en brugertest favoriserede den eksisterende leverandør KMD. Tværtimod kunne en sådan test *mindske* fordelene, fordi nye leverandører fik mulighed for at demonstrere deres systemer – jf. **j.nr. 22/06229**.
- I **j.nr. 24/11995 (LOTEK mod FMI)** accepterede nævnet, at saglige omstillings- og skifteomkostninger ved ikke-kompatibelt udstyr blev indregnet som et højere evalueringsteknisk forbrug, så længe alle tilbudsgivere fik mulighed for at godtgøre, at deres udstyr kunne fungere med Forsvarets eksisterende materiel.
- I **j.nr. 25/08999 (Daarbak mod SKI)** fandt nævnet, at en kort implementeringsperiode på én måned ikke uretmæssigt favoriserede den eksisterende leverandør, da klager var en veletableret aktør med lang forberedelsestid.

Denne linje genfindes i domstolspraksis: i Vestre Landsrets dom **BS-1838/2011-VLR (12-by-gruppen mod AV Form)** blev en tilbudsliste, der reelt var en afskrift af den hidtidige leverandørs varekatalog – inklusive unikke pakningsstørrelser og stavfejl – anset for et brud på ligebehandlingsprincippet, jf. **BS-1838/2011-VLR**. Grænsen går altså, hvor kravspecifikationen kopierer ét konkret sortiment frem for at beskrive et behov, som flere kan opfylde.

LOV	Udbudsloven § 2	Udbudsloven § 40, stk. 4	
PRAKSIS	Landsretten · Vestre Landsret: Udbud af formnings- og beskæftigelsesmaterialer – Ligebehandlingsprincippet		03.07.2012
	Klagenævnet for Udbud · Klagenævnet for Udbuds kendelse i sagen Cambio Healthcare Systems A/S mod Region Nordjylland		22.01.2026
	Klagenævnet for Udbud · Klagenævnet for Udbuds afgørelse i sag om rammeaftale på røgdykkerudstyr til Forsvaret		01.12.2025
	Klagenævnet for Udbud · Afslag på opsættende virkning i sag om SKI's overspecificerede krav til k-ontorartikler og batterier		07.11.2025
	Klagenævnet for Udbud · Afvisning af opsættende virkning i sag om udbud af pladsanvisningssystem		06.07.2022

§ 6 Skjulte egnethedskrav i kravspecifikationen og opdeling i delkontrakter

To tilbagevendende spørgsmål knytter sig til selve placeringen og afgrænsningen af krav i kravspecifikationen.

Skjulte egnethedskrav. I **j.nr. 25/03181 (KONE mod DSB)** om en rammeaftale på elevatorvedligehold (anslået 659 mio. kr. efter forsyningsvirksomhedsdirektivet) hævdede KONE, at DSB i de tekniske specifikationer havde opstillet skjulte egnethedskrav om »erfaring med jernbanesikkerhed«, som ikke var nævnt i udbudsbekendtgørelsen. DSB erkendte »uheldig sprogbrug«, men da kravet var placeret i kravspecifikationen og rettede sig mod den løbende opfyldelse af kontrakten, fandt nævnet ikke, at der var tale om et egnethedskrav i strid med [forsyningsvirksomhedsdirektivets artikel 69](#) – det var et lovligt udførelseskrav, jf. **j.nr. 25/03181**. Afgørende er altså, om kravet retter sig mod tilbudsgiverens forudgående egnethed eller mod den fremtidige kontraktopfyldelse.

Opdeling i delkontrakter (§ 49). [§ 49, stk. 2](#) indeholder et »opdel eller forklar«-princip: vælger ordregiver ikke at opdele, skal baggrunden oplyses i udbudsmaterialet. Forarbejderne understreger et vidt skøn, der kun kan tilsidesættes ved strid med § 2. I **j.nr. 18/02820 (Danske Slagtermestre mod Høje-Taastrup Kommune)** afviste nævnet en klage over et samlet fødevareudbud: hensyn til logistik, økonomi og miljø var saglige, og begrundelsen kunne lovligt gives undervejs som svar på et spørgsmål – jf. **j.nr. 18/02820**.

Men begrundelsespligten er reel: i **j.nr. 25/00851 (Arthrex mod Region Midtjylland m.fl.)** fik klager medhold i, at regionerne havde tilsidesat [§ 49, stk. 2](#) ved ikke at begrunde, hvorfor en delaftale ikke var opdelt yderligere – f.eks. geografisk for hver region. Nævnet fastholdt med henvisning til 18/02820, at begrundelseskravet også gælder allerede opdelte kontrakter, der meningsfuldt kan opdeles yderligere. Samme sag illustrerer i øvrigt, at bæredygtighedskrav kan være lovlige: et mindstekrav om forbud mod styrenpolymerer (PS, EPS, XPS) i emballagen blev anset for sagligt og proportionalt – jf. **j.nr. 25/00851**. Nævnet lagde vægt på Region Midtjyllands vidneforklaring om sondringen mellem teknisk og faktisk genanvendelighed:

"Det er ikke kun den teknisk mulige genanvendelighed af et enkelt materiale isoleret set, som afgør om et materiale kan kaldes genanvendeligt, men genanvendeligheden af materialet som et element i en emballage, der skal indgå i en samlet affaldsstrøm."

Manglende beskrivelse af tildelingsmekanikken for delkontrakter rammer også: i **j.nr. 20/05105 (AVM mod SKI)** annullerede nævnet en tildeling, fordi en særlig »Øst/Vest-model« for biblioteksmaterialer ikke var beskrevet i udbudsbekendtgørelsen, jf. [§ 49, stk. 3](#) – jf. **j.nr. 20/05105**.

LOV

[Udbudsloven § 49, stk. 2, 3](#)

PRAKSIS

Klagenævnet for Udbud · Klagenævnet for Udbud: Emballagekrav om forbud mod styrenpolymerer i udbud af artroskopiudstyr var sagligt og proportionalt – men regionerne undlod at begrunde manglende geografisk opdeling	16.03.2026
Klagenævnet for Udbud · Kendelse om ulovlig evalueringsmodel og afgrænsning af egnethedskrav i DSB's udbud på elevatorvedligeholdelse	17.12.2025
Klagenævnet for Udbud · Ulovlig 'Øst/Vest-model' i udbud af biblioteksmaterialer førte til annullation af tildelingsbeslutning	14.01.2021
Klagenævnet for Udbud · Klage over manglende opdeling af fødevareudbud i delkontrakter afvist	28.05.2018

§ 7 Dokumentation- og beviskrav samt funktionskravets rolle

Når nævnet skal afgøre, om en kravspecifikation er lovlig, fordeler det bevisbyrden klart: ordregiver skal kunne godtgøre, at konkurrenceindsnævrende krav er saglige og proportionale, mens klager skal sandsynliggøre, at kravene reelt favoriserer ét produkt.

- **Ordregiver må som udgangspunkt lægge tilbudsgivers egne oplysninger til grund.** I **j.nr. 24/03446 (Mediq mod SKI)** om sygeplejeartikler fastslog nævnet, at SKI efter **§ 159, stk. 3** og **§ 164, stk. 2** var berettiget til at lægge tilbudsgiverens tro- og loveerklæring til grund og ikke var forpligtet til at indhente datablade før tildeling, når der ikke var åbenbar modstrid i tilbuddet – jf. **j.nr. 24/03446**.
- **Dokumenterbarhed af krav.** I **j.nr. 25/08999 (Daarbak mod SKI)** accepterede nævnet skærpede miljøgrænser for batterier, fordi de svarede til kriterierne for Svanemærket, og Miljømærkning Danmark havde bekræftet, at grænseværdierne var målelige og dokumenterbare.
- **Standarder som krav.** I **j.nr. 20/06950 (BioVækst mod Københavns Kommune)** var et mindstekrav om tilslutning til et frivilligt brancheprogram for metantab lovligt, fordi programmets indhold var generelt kendt i branchen og offentligt tilgængeligt, jf. **§ 40, stk. 4** – jf. **j.nr. 20/06950**.

Forarbejderne fremhæver, at funktionskrav ofte er den bedste måde at undgå kunstig indsnævring af konkurrencen på. Denne tanke ses i **j.nr. 2007-00013316 (Damm Cellular Systems mod Økonomistyrelsen)** om det landsdækkende beredskabsnet, hvor flertallet fandt, at ordregiver kunne have beskrevet sine behov gennem funktionskrav på en objektiv og teknologineutral måde – jf. **j.nr. 2007-00013316**. Jo mere ordregiver formulerer krav som ydeevne og funktion frem for detaljerede produkttegenskaber, jo lettere løftes bevisbyrden for saglighed.

LOV	Udbudsloven § 2	Udbudsloven § 40, stk. 4
PRAKSIS	Klagenævnet for Udbud · Klagenævnet for Udbuds afgørelse i sagen om rammeaftale for sygeplejeartikler hos SKI	25.11.2025
	Klagenævnet for Udbud · Afslag på opsættende virkning i sag om SKI's overspecificerede krav til k	07.11.2025
	Klagenævnet for Udbud · Afvisning af tilbud på grund af manglende opfyldelse af mindstekrav til måleprogram for metantab	04.03.2021
	Klagenævnet for Udbud · Ulovlig anvendelse af konkurrencepræget dialog ved udbud af landsdækkende beredskabsnet	27.04.2010

§ 8 Klagebehandling, prøvelsesformer og sammenhæng med domstolspraksis

Klager over tekniske specifikationer indgives til Klagenævnet for Udbud, der træffer **bindende** afgørelser. Sagsgangen og sanktionerne har stor praktisk betydning for, hvordan klager over kravspecifikationer udspiller sig:

- **Opsættende virkning.** Mange klager kombineres med en anmodning om opsættende virkning efter **lov om Klagenævnet for Udbud § 12, stk. 2**. Nævnet anvender tre kumulative betingelser – *fumus boni juris*, uopsættelighed og interesseafvejning. På specifikationsområdet falder klager oftest på *fumus*, fordi udsigten til medhold er ringe (j.nr. 25/08999, 23/04949), men en stærk *fumus* kan ikke i sig selv erstatte kravet om uopretteligt tab.
-

Annulation. Konstaterer nævnet en overtrædelse, kan tildelingen annulleres efter § 13, stk. 1. Men nævnet annullerer ikke, hvis overtrædelsen ikke har haft konkret betydning for udfaldet – således i **j.nr. 25/03181 (DSB)**, hvor en ulovlig prisevurderingsmodel ikke førte til annullation, fordi der kun var indkommet ét tilbud, og i **j.nr. 25/00851 (Arthrex)**, hvor § 49-overtrædelsen ikke gav grundlag for annullation.

- **Håndhævelse af opsættende virkning.** I **j.nr. 19/05581 (Kinnarps)** indgik Region Hovedstaden kontrakter trods en afgørelse om opsættende virkning; nævnet opretholdt kontrakterne af hensyn til patientbehandlingen på Rigshospitalet, men pålagde regionen en økonomisk sanktion på 460.000 kr. – en »ekspeditionsfejl« var ikke undskyldende, jf. **j.nr. 19/05581**.

Nævnets kendelser kan indbringes for domstolene. Den mest oplysende parallelafgørelse er Vestre Landsrets dom **BS-1838/2011-VLR (12-by-gruppen mod AV Form)**, som efter forudgående behandling i Klagenævnet for Udbud og Retten i Herning bekræftede nævnets ligebehandlingslinje: en tilbudsliste afskrevet fra den hidtidige leverandørs katalog var ulovlig favorisering, og kommunerne blev pålagt at bringe kontrakten til ophør – jf. **BS-1838/2011-VLR**. Dommen viser, at landsretten anvender samme materielle målestok som nævnet.

Højesteret ses ikke at have prøvet selve afgrænsningen efter udbudslovens § 40 og § 42, men den underliggende lock-in-problematik har en konkurrenceretlig parallel: i **BS-53152/2023-HJR** fandt Højesteret, at en producent og dens forhandler havde misbrugt en dominerende stilling ved at blokere parallelimport af reservedele i forbindelse med et DSB-udbud – jf. **BS-53152/2023-HJR**. Den rent konkurrenceretlige side behandles i [praksisoversigten om konkurrenceret](#).

LOV	Lov om Klagenævnet for Udbud § 12, stk. 2	Lov om Klagenævnet for Udbud § 13, stk. 1
PRAKSIS	Højesteret · Højesterets dom om misbrug af dominerende stilling og ulovlige konkurrencebegrænsende aftaler på markedet for reservedele til togmotorer 03.12.2024 Landsretten · Vestre Landsret: Udbud af formnings- og beskæftigelsesmaterialer – Ligebehandlingsprincippet 03.07.2012 Klagenævnet for Udbud · Klagenævnet for Udbud: Emballagekrav om forbud mod styrenpolymerer i udbud af artroskopiudstyr var sagligt og proportionalt – men regionerne undlod at begrunde manglende geografisk opdeling 16.03.2026 Klagenævnet for Udbud · Kendelse om ulovlig evalueringsmodel og afgrænsning af egnethedskrav i DSB's udbud på elevatorvedligeholdelse 17.12.2025 Klagenævnet for Udbud · Afslag på opsættende virkning i sag om SKI's overspecificerede krav til k ontorartikler og batterier 07.11.2025 Klagenævnet for Udbud · Afvisning af opsættende virkning i sag om udbud af træningsudstyr til Forsvaret 16.05.2023 Klagenævnet for Udbud · Ulovlig tekniske specifikationer og kontraktindgåelse i strid med opsættende virkning ved udbud af møbler til hospital 11.10.2019	

§ 9 Sammenfatning: den røde tråd i nævnets praksis

Klagenævnet for Udbuds praksis om tekniske specifikationer kan sammenfattes i nogle få bærende sætninger:

- Ordregiver har et bredt skøn til at fastlægge sit behov, og nævnet prøver ikke kravenes hensigtsmæssighed – kun deres saglighed og proportionalitet efter § 40, stk. 4 og § 2. Detaljerede krav, der reelt indsnævrer feltet, er lovlige, når de er sagligt forankret i opgavens funktionelle eller operative behov (j.nr. 19/08277, 24/11995).
- Det mest udslagsgivende bevistema er, om markedet faktisk rummer alternativer. Modtages tilbud med produkter fra flere fabrikanter, falder klagen typisk (j.nr. 23/04949, 25/08999); er kravspecifikationen

derimod skræddersyet til ét produkt, og kan kun én producent opfylde den, skærpes ordregivers bevisbyrde, og overtrædelse konstateres (j.nr. 19/05581, og det delte resultat i j.nr. 22/14579).

- Henvisning til fabrikat kræver »eller tilsvarende«, medmindre kontraktens genstand gør henvisningen uundgåelig (j.nr. 25/05371) eller den tjener et dokumenteret kompatibilitetsbehov (j.nr. 22/14579) efter § 42.
- En eksisterende leverandørs fordel skal kun udlignes, når det er teknisk enkelt og økonomisk rimeligt, og åbne standarder er nævnets foretrukne værn mod lock-in (j.nr. 25/04830, 22/06229).
- Krav rettet mod den løbende kontraktopfyldelse er udførelseskrav, ikke skjulte egnethedskrav (j.nr. 25/03181), og »opdel eller forklar«-pligten i § 49, stk. 2 håndhæves reelt (j.nr. 25/00851, 18/02820).

For tilbudsgivere betyder det, at en klage over kravspecifikationen sjældent vinder alene ved at påvise en konkurrencebegrænsende virkning – det afgørende er at sandsynliggøre, at kravet hverken er sagligt begrundet eller proportionalt, og at det reelt lukker markedet om ét produkt. For ordregivere er lektien, at det brede skøn følges af en dokumentationspligt: jo skarpere kravet skærer i konkurrencen, jo mere konkret skal den saglige begrundelse være.

LOV	Udbudsloven § 2	Udbudsloven § 40, stk. 4	Udbudsloven § 42	Udbudsloven § 49, stk. 2
PRAKSIS	Klagenævnet for Udbud · Klagenævnet for Udbud: Emballagekrav om forbud mod styrenpolymerer i udbud af artroskopiudstyr var sagligt og proportionalt – men regionerne undlod at begrunde manglende geografisk opdeling			16.03.2026
	Klagenævnet for Udbud · Klagenævnet for Udbuds kendelse i sagen Cambio Healthcare Systems A/S mod Region Nordjylland			22.01.2026
	Klagenævnet for Udbud · Kendelse om ulovlig evalueringsmodel og afgrænsning af egnethedskrav i DSB's udbud på elevatorvedligeholdelse			17.12.2025
	Klagenævnet for Udbud · Klagenævnet for Udbuds afgørelse i sag om rammeaftale på røgdykkerudstyr til Forsvaret			01.12.2025
	Klagenævnet for Udbud · Afslag på opsættende virkning i sag om SKI's overspecificerede krav til k ontorartikler og batterier			07.11.2025
	Klagenævnet for Udbud · Klage over udbud af nummerplader: Valg af udbudsform, materialekrav og kontraktvarighed			11.07.2025
	Klagenævnet for Udbud · Afvisning af opsættende virkning i sag om udbud af træningsudstyr til Forsvaret			16.05.2023
	Klagenævnet for Udbud · Lovligheden af krav om integration med specifik software i et offentligt udbud			22.03.2023
	Klagenævnet for Udbud · Afvisning af opsættende virkning i sag om udbud af pladsanvisningssystem			06.07.2022
	Klagenævnet for Udbud · Klage over tekniske specifikationer i udbud af lastbilchassiser til Beredskabsstyrelsen			14.12.2020
	Klagenævnet for Udbud · Ulovlige tekniske specifikationer og kontraktindgåelse i strid med opsættende virkning ved udbud af møbler til hospital			11.10.2019
	Klagenævnet for Udbud · Klage over manglende opdeling af fødevareudbud i delkontrakter afvist			28.05.2018

REFERENCE Lovgrundlag

6 paragraffer

Lov om Klagenævnet for Udbud § 12	stk. 2	Udbudsloven § 2
Udbudsloven § 40	stk. 4	Udbudsloven § 41

Udbudsloven § 42

Udbudsloven § 49

stk. 2

MATERIALE Citerede afgørelser

19 afgørelser

HØJESTERET · ØVERSTE INSTANS

1

03.12.2024 Højesterets dom om misbrug af dominerende stilling og ulovlige konkurrencebegrænsende aftaler på markedet for reservedele til togmotorer 53151-53152

LANDSRETTE · ANKEINSTANS

1

03.07.2012 Vestre Landsret: Udbud af formnings- og beskæftigelsesmaterialer – Ligebehandlingsprincippet 6322-7576

KLAGENÆVNET FOR UDBUD · NÆVN / KLAGEINSTANS

17

16.03.2026 Klagenævnet for Udbud: Emballagekrav om forbud mod styrenpolymerer i udbud af artroskopiudstyr var sagligt og proportionalt – men regionerne undlod at begrunde manglende geografisk opdeling 25/00851

22.01.2026 Klagenævnet for Udbuds kendelse i sagen Cambio Healthcare Systems A/S mod Region Nordjylland 25/04830

17.12.2025 Kendelse om ulovlig evalueringsmodel og afgrænsning af egnethedskrav i DSB's udbud på elevatorvedligeholdelse 25/03181

01.12.2025 Klagenævnet for Udbuds afgørelse i sag om rammeaftale på røgdykkerudstyr til Forsvaret 24/11995

25.11.2025 Klagenævnet for Udbuds afgørelse i sagen om rammeaftale for sygeplejeartikler hos SKI 24/03446

07.11.2025 Afslag på opsættende virkning i sag om SKI's overspecificerede krav til kontorartikler og batterier 25/08999

11.07.2025 Klage over udbud af nummerplader: Valg af udbudsform, materialekrav og kontraktvarighed 25/05371

16.05.2023 Afvisning af opsættende virkning i sag om udbud af træningsudstyr til Forsvaret 23/04949

22.03.2023 Lovligheden af krav om integration med specifik software i et offentligt udbud 22/14579

06.07.2022 Afvisning af opsættende virkning i sag om udbud af pladsanvisningssystem 22/06229

04.03.2021 Afvisning af tilbud på grund af manglende opfyldelse af mindstekrav til måleprogram for metantab 20/06950

14.01.2021 Ulovlig 'Øst/Vest-model' i udbud af biblioteksmaterialer førte til annullation af tildelingsbeslutning 20/05105

14.12.2020 Klage over tekniske specifikationer i udbud af lastbilchassiser til Beredskabsstyrelsen 19/08277

03.01.2020 Afslag på opsættende virkning i sag om sortimentsudbud af idrætsudstyr trods sandsynlig overtrædelse af udbudsreglerne 19/09022

11.10.2019	Ulovlige tekniske specifikationer og kontraktindgåelse i strid med opsættende virkning ved udbud af møbler til hospital	19/05581
28.05.2018	Klage over manglende opdeling af fødevareudbud i delkontrakter afvist	18/02820
27.04.2010	Ulovlig anvendelse af konkurrencepræget dialog ved udbud af landsdækkende beredskabsnet	2007-00013316