



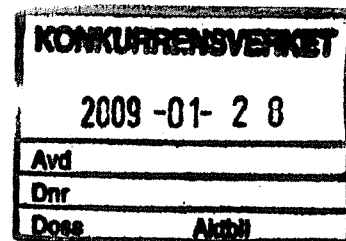
**LÄNSRÄTTEN I  
VÄNERSBORG**

Kristina Augustsson

**DOM**

2009-01-27  
Meddelad i  
Vänersborg

Mål nr  
2458-08 E



**SÖKANDE**

DAB Dental AB, 556005-0048  
Box 423  
194 04 Upplands Väsby

Ombud: Advokaten Anders E Bengtsson och jur.kand. Maria Albanson och  
Karlerö & Co Advokatbyrå HB  
Box 7330  
103 90 Stockholm

**MOTPART**

Västra Götalands läns landsting  
462 80 Vänersborg

**SAKEN**

Ansökan om överprövning enligt lagen (1992:1528) om offentlig upphandling, LOU

**DOMSLUT**

Länsrätten avslår DAD Dental AB: s framställan om åtgärder enligt lagen om offentlig upphandling.

Det interimistiska beslutet i annat mål (2444-08) den 13 oktober 2008 om att upphandlingen inte får avslutas gäller inte längre.

Dok.Id 61467

<b>Postadress</b> Box 1060 462 28 Vänersborg	<b>Besöksadress</b> Residensgatan 23	<b>Telefon</b> 0521-27 03 00 <b>E-post:</b> lansrattenivanersborg@dom.se	<b>Telefax</b> 0521-27 03 80	<b>Expeditionstid</b> måndag – fredag 09:00-12:00 13:00-16:00
--	---	--	---------------------------------	--

**BAKGRUND M. M.**

Västra Götalands läns landsting (nedan landstinget) har genomfört en upphandling av digital intraoral dentalröntgen inom folktandvården i Västra Götalandsregionen.

I tilldelningsbeslut den 3 oktober 2008 tillkännagav landstinget att Plandent AB (nedan Plandent) tilldelats avtalet. Av tilldelningsbeslutet framgår bl.a. följande. Tre leverantörer, Plandent, DAD Dental AB (nedan DAD) och Unident AB (nedan Unident) kvalificerade sig till anbudsutvärderingen. Unident uppfyllde inte två av de obligatoriska kraven i steg 1. Plandent hade redovisat en lägre LCC-kostnad än DAD.

DAD har ansökt om överprövning av tilldelningsbeslutet. Länsrätten beslutade den 13 oktober med anledning av Unidents ansökan om överprövning (mål nummer 2444-08) att upphandlingen inte fick avslutas till dess annat beslutats. Länsrätten har i dom denna dag avslagit Unidents begäran om åtgärder enligt LOU och det interimistiska beslutet gäller därmed inte längre.

**YRKANDEN M. M.**

**DAD** yrkar i första hand att upphandlingen ska rättas och i andra hand göras om samt anför bl.a. följande. En upphandling ska kännetecknas av förutsebarhet och öppenhet. Av förtydliganden till anbudet som skickades ut till anbudsgivarna uppges att man skulle fylla i korrekta uppgifter i LCC-kalkylen. Det är således inte tillåtet att ändra de förutbestämda beräkningarna i denna. Landstinget har tillåtit anbudsgivare att utesluta vissa kostnader som rätteligen skulle ha tagits upp samt att göra egna formler i LCC-kalkylen. Landstinget har därför inte haft möjlighet att göra en korrekt jämförelse mellan de olika anbudsgivarna. Landstinget har brutit mot LOU: s

bestämmelser om anbudsutvärdering, vilket har inneburit att bolaget har lidit eller kan komma att lida skada.

#### *Förbrukning av bildplattor*

Plandent och Unident har offererat samma typ av röntgenmaskin. Bolagen har dock angivit olika förslitningshastighet vilket ger en skillnad i LCC-kalkylen på 4 372 000 kr.

#### *Kostnad för kassetter*

I Plandents LCC-deklaration anges att kostnaden för scanner beräknas på fyra kassetter per scanner. I Unidents kalkyl beskrivs inte hur antalet kassetter har beräknats. Fyra kassetter per scanner är för lite. Det finns bildplattor i fyra storlekar vilket också förutsätter kassetter i fyra storlekar. En scanner ska användas till fem till sex rum där röntgenbildtagningar kan ske på samtliga rum samtidigt. Om man endast har en kassett i varje storlek kommer det vara svårt att hinna framkalla bilderna i det flöde som brukarna önskar. Om det är sju vuxna patienter på undersökning samtidigt kan framkallningen ta upp till 42 minuter plus tid för transport mellan scanner och patient och laddningstid. Även om kliniken endast har fem rum tangerar tidsåtgången 30 minuter. Varje rum måste ha minst tio kassetter för att rengöring och desinficering ska kunna fungera vilket innebär sammanlagt 10 000 kassetter. Plandent och Unident har endast offererat 800 kassetter. Ytterligare 9 200 kassetter ger en merkostnad på cirka 2 000 000 kr som inte har tagits upp i LCC-kalkylen. För det fall att det inte skulle krävas tio extra kassetter per rum är fyra kassetter per scanner i vart fall för lite. Tolv extra kassetter per scanner ger en merkostnad på 525 600 kr.

#### *Kostnad för rengöring*

Unident och Plandent har, till skillnad från DAD, accepterat rengöring av kassetter enligt andra rutiner och material än vad som anges i bruksanvisningen till den offererade röntgenmaskinen. Att rengöra kassetterna på det

sätt som bruksanvisningen anger hade inneburit en merkostnad i LCC-deklarationen på 17 371 200 kr per år.

#### *Garantitid*

Av förfrågningsunderlaget framgår att landstingets utgångspunkt är att sensorn inte håller med oförändrad kvalitet hela avtalsperioden och att alla sensorer behöver bytas en gång. Bolaget har angett ett pris för nya sensorer beträffande förbrukning av sensorer. Landstinget har inte tagit hänsyn till att bolaget angett ett utbytespris eller att dess garantitid på sensorer är fem år. I garantin ingår kabelbrott som inträffar 30 centimeter från sensorn och 30 centimeter från kontakten vilket är ett av de vanligaste felen på sensorerna. LCC-deklarationen saknar utrymme för att ange en garantitid om fem år. Med fem års garanti behövs färre sensorer bytas ut utanför garantiåtagandet än om man endast har ett års garanti. Kostnaden för utbytessensorerna borde därför vara lägre jämfört med leverantörer som har en kortare garantitid. Bolaget har påtalat skillnaden med en femårig garantitid med landstingets ansvariga inköpare. Om bolaget hade fått tillgodoräkna sig utbytespris istället för nypris hade summan beträffande förbrukning av sensorer blivit 20 275 200 kr istället för 47 844 000 kr som bolaget angav i LCC-kalkylen. Om bolagets femåriga garantitid hade inneburit att det inte utfördes något utbyte utanför den angivna garantitiden skulle summan ha blivit 0 kr.

#### *Egen formel i LCC-deklarationen*

Bolaget har uppfattat förfrågningsmaterialet på så sätt att det inte var tillåtet att införa egna beräkningar i LCC-kalkylen och att man skulle använda nypriser på sensorer under positionen "sensor" i LCC-deklarationen. Det innebär att man får samma belopp under posten "förbrukning sensorer" som under posten "sensor". Det har både Plandent och bolaget fått. Unident fick ett lägre belopp under positionen "förbrukning sensorer" eftersom man infogat en egen formel i LCC-kalkylen. Om det hade stått klart för bolaget att

anbudsgivarna fick ändra i LCC-kalkylen skulle bolaget ha angett utbytespriserna på sensorerna vilket hade inneburit över 27 miljoner kronors skillnad i totalutvärderingen.

#### *Utbildning*

Plandent har angett noll kr under positionen ”övriga kostnader utbildning”. Plandent har istället angett utbildningskostnader i fältet för kommentarer och undanhåller således kostnader som skulle ha påverkat LCC-deklarationen.

**Landstinget** anser att ansökan om överprövning ska avslås och anför bl.a. följande. Det enda utvärderingskriterium som är ställt i upphandlingen är lägsta pris. Det innebär att den anbudsgivare som uppfyller de obligatoriska kraven och offererar lägst pris vinner upphandlingen. Det har betonats i anbudsinvjudan att upphandlingsformen inte medger förhandling varför det är av stor vikt att alla krav och villkor följs samt att bästa villkor lämnas i anbudet. I LCC-deklarationen anges att det är den slutsumma som anbudsgivaren redovisar i kostnadssammanställningen som används vid anbudsvärderingen. Man har inte haft skäl att ifrågasätta de uppgifter som anbudsgivarna lämnat i sin LCC-deklaration.

#### *Förbrukning av bildplattor*

Det är inte märkligt att Plandent och Unident har angett olika kostnader under posten ”förbrukning bildplattor” i LCC-deklarationen. Det är upp till anbudsgivaren att prissätta de delar som ingår i anbudet för att kunna lämna ett konkurrenskraftigt anbud.

#### *Kostnad för kassetter*

Driftkostnaden för scanners är beräknad på 200 scanners och att det ska finnas en scanner på fem till sju behandlingsrum. Tandvårdspersonalen kommer att gå till scannern för att läsa av sina bilder. Det är inte nödvän-

dig att bildplattorna placeras i kassetter i anslutning till exponeringen utan det kan göras först vid avläsningen. Det saknas därför skäl att ha ett antal kassetter i varje behandlingsrum. Bilderna måste läsas av inom trettio minuter för att undvika att bildkvaliteten försämras. Scannern kan inte hantera mer än fyra kassetter samtidigt och det är således tillräckligt för att motsvara landstingets behov. Vare sig produktens dokumentation eller information från leverantören eller andra användare beskriver att handhavande som försätter ytterligare kassetter än de som ingår i offererad utrustning. Vid en röntgenundersökning är det vanligast att man tar fyra röntgenbilder och en kassett rymmer upp till två bilder. Det tar mindre än tre minuter att läsa av fyra bildplattor. Det innebär att personal till de behandlingsrum som tillhör en scanner skulle kunna stå i kö samtidigt med fyra bildplattor och hinna få dem avlästa inom 30 minuter. DAD:s påstående om att det måste finnas minst tio kassetter i varje undersökningsrum för att rengöring och desinficering ska kunna fungera saknar grund. Bildplattorna är inneslutna i skyddsfodral som slängs innan bildplattan ska scannas. DAD:s beräkning av kassetter saknar verklighetsförankring och utgör inte skäl att förkasta Plandent och Unidents anbud.

#### *Kostnad för rengöring*

Bildplattorna är inneslutna i skyddsfodral som slängs innan bildplattan ska scannas. Det är därför vare sig rimligt eller befogat att desinficera kassetten inför varje scanning. I kravspecifikationen anges att produkterna ska klara folktandvårdens krav på rengöring och desinfektion med 70 procents sprit och tensider. Anbudsgivarna har accepterat detta krav. Kostnaderna för dessa rengöringsvätskor ingår inte i LCC-deklarationen. Bruksanvisningen till röntgenmaskinen utesluter inte att kassetterna rengörs med 70 procents sprit och tensider. DAD:s påstående utgör inte skäl för ingripande enligt LOU.

### *Garantitid*

I kravspecifikationen finns ett krav på en garantitid på 12 månader. En garantitid som är kortare än sex år saknar överhuvudtaget betydelse för LCC-deklarationen. En garanti gäller tillverkningsfel vilka ofta visar sig när en produkt är relativt ny. När en produkt används en längre tid kommer fel att uppstå som är orsakade av normalt slitage och som inte omfattas av garantin. Det kommer därför ändå att uppstå en kostnad för att byta sensorer och det är således befogat att ha post för förbrukning av sådana även om anbudsgivarna erbjuder en garantitid som sträcker sig över den tid som man ställt krav på i upphandlingen. Samtliga anbudsgivare har utifrån förfrågningsunderlaget kunnat skapa sig en bild av möjligheterna att lägga konkurrenskraftiga anbud och de ansvarar själva för de kostnadsuppgifter som förekommer i deras anbud och LCC-deklaration. Man har utgått ifrån LCC-deklarationerna vid anbudsvärderingen av anbuden i enlighet med vad som angetts i förfrågningsunderlaget.

### *Egen formel i LCC-kalkylen*

Unident uppfyller inte vissa angivna obligatoriska krav och gick därför inte vidare till utvärderingen av vilket anbud som har lägsta pris. Någon utvärdering av den kostnadsuppgift som Unident lämnat i LCC-deklarationen har därför inte skett i upphandlingen. DAD har därför inte lidit skada i förhållande till Unident och dess anbud. Det saknas därför förutsättningar att ansöka om åtgärder enligt LOU med anledning av vad DAD anfört i denna del.

### *Utbildning*

I kravspecifikationen anges att kostnaden för utbildning av 20 röntgenhandledare ska ingå i anbudet. Man har även krävt att anbudsgivaren ska ange kostnaden för ytterligare utbildningsplatser för att kunna ha en uppfattning om vilken kostnad som blir aktuell om man skulle köpa utbildningsplatser utöver de som ingår i kravspecifikationen. Dessa kostnader ska och kan inte

beaktas i LCC-deklarationen. Plandents kostnad som redovisas i kommentatorsfältet är en uppgift om utbildningsplats utöver den kostnad som ingår i anbudet. Unident har valt att inte ta ut någon kostnad för den utbildning avseende 20 handledare som landstinget ställt krav på. Det är upp till Unident att prissätta sitt anbud.

## DOMSKÄL

### *Tillämpliga bestämmelser m.m.*

Ifrågavarande upphandling påbörjades före den 1 januari 2008 varför lagen (1992:1528) om offentlig upphandling ska tillämpas i målet.

Enligt 1 kap. 4 § LOU ska upphandling göras med nyttjande av de konkurrensmöjligheter som finns och i övrigt genomföras affärsmässigt. Anbudsgivare, anbudssökande och anbud ska behandlas utan ovidkommande hänsyn.

Av 7 kap. 1 § första stycket samma lag framgår att en leverantör som anser att han lidit eller kan komma att lida skada enligt 2 § får i en framställning till allmän förvaltningsdomstol ansöka om åtgärder enligt nämnda paragraf.

Av 7 kap. 2 § samma lag framgår bl.a. att om den upphandlande enheten har brutit mot 1 kap. 4 § eller någon annan bestämmelse i LOU och detta har medfört att leverantören lidit eller kan komma att lida skada, ska länsrätten besluta att upphandlingen ska göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse gjorts.

### *Utredningen*

Avsnitt 2.11 i förfrågningsunderlaget har följande lydelse: "Efter anbudsöppningen sker prövning av anbudet. Anbudsprövningen sker i två steg:

1. Kvalificering av anbudsgivare



## 2. Anbudsvärdering

Avsnitt 2.11.2 i förfrågningsunderlaget har följande lydelse: "Kvalificerade anbudsgivare provas avseende redovisade obligatoriska krav på anbudet och efterfrågade produkter. Under förutsättning att inkomna anbud uppfyller kraven ovan, kommer det anbud att antas som har den lägsta LCC-kostnaden över sex år. Kostnaden beräknas med LCC-deklarationen som utgångspunkt där kostnaden för direktdigital sensor viktas till 30 procent då den kommer att komplettera bildplattetekniken."

### *Länsrätten gör följande bedömning*

Landstinget har valt att teckna ramavtal med den leverantör som uppfyller kraven i kravspecifikationen och som lämnat den lägsta LCC-kostnaden. LCC-kostnaden, som bestäms med utgångspunkt i LCC-deklarationen, består av ett antal kostnadsposter som landstinget har specificerat. Det konstateras inledningsvis att den upphandlande enheten är att välja vilka kriterier som ingår i anbudsvärderingen under förutsättning att dessa inte strider mot LOU eller de gemenskapsrättsliga principer som bär upp lagen.

### *Förbrukning av bildplattor*

Landstinget har valt att konkurrensutsätta kostnaden för förbrukning av bildplattor i LCC-deklarationen. DAD har påtalat att Plandent och Unident har angett olika kostnader på denna post trots att de offererat samma röntgenmaskin.

Unident har uteslutits från upphandlingen på anbudsprövningen första steg då bolaget inte har uppfyllt alla krav i kravspecifikationen. Det innebär att landstinget inte har tagit ställning till de uppgifter som Unident lämnat i LCC-deklarationen. Länsrätten har i dom denna dag (mål nummer 2444-08) funnit att landstinget har haft fog att utesluta Unident inför anbudsvärderingen. Det innebär att DAD inte har eller kan komma att lida skada i för-

hållande till de uppgifter som Unident lämnat i denna del. Det saknas därför förutsättningar att bifalla DAD:s framställan i förhållande till Unidents anbud i denna del.

Utredningen visar att Plandent och DAD har använt olika metoder för att beräkna sin förbrukning av bildplattor. Av förfrågningsunderlaget framgår att det finns två alternativa sätt att beräkna förbrukningen och att det är upp till anbudsgivaren att välja vilken metod som ska användas. Plandent har använt sig av en av de metoder som förespråkas i förfrågningsmaterialet. Det kan därför inte anses strida mot LOU eller de gemenskapsrättsliga principerna inom upphandlingsområdet att godta Plandents anbud i denna del.

#### *Kostnad för kassetter*

Landstinget har även valt att konkurrensutsätta kostnaden för scanners i LCC-deklarationen. Plandent har beräknat kostnaden för scanners utifrån fyra kassetter per scanner. DAD har anfört att Plandent har offererat för få kassetter och menar att Plandents totala LCC-kostnad hade varit högre om de offererat fler kassetter.

Landstinget är, som nämdes ovan, fria att ställa de krav och att välja de utvärderingskriterier som man bedömer lämpliga i en upphandling så länge dessa inte strider mot LOU eller de gemenskapsrättsliga principer som bär upp lagen. Landstinget har inte ställt upp några krav på hur många hur många kassetter som krävs per scanner. Plandents beräkning av kostnaden för scanners står därför inte strid med vad som efterfrågas i förfrågningsunderlaget. Det är upp till anbudsgivarna att lämna ett så fördelaktigt anbud som möjligt inom ramen för upphandlingen. Det är inte visat att det som upphandlingen avser kräver fler än fyra kassetter per scanner. Utredningen i målet visar tvärtom att den offererade scannern endast kan hantera fyra kassetter samtidigt. Landstinget har utvärderat anbuden i enlighet vad som anges i förfrågningsunderlaget. Det strider således inte mot LOU eller de ge-

menskapsrättsliga principerna att godta Plandents anbud av de skäl som DAD anfört i denna del.

*Kostnad för rengöring*

DAD har påtalat att Unident och Plandents LCC-kostnad hade varit väsentligen högre om de hade följt de rengöringsinstruktioner som följer av bruksanvisningen till den röntgenmaskin som de offererat.

Som nämdes ovan har DAD vare sig lidit eller kan komma att lida skada i förhållande till de uppgifter som Unident lämnat i sin LCC-deklaration. Av den anledningen kommer länsrätten endast att bedöma om DAD:s påståen-  
de utifrån Plandents anbud.

Landstinget har ställt vissa krav angående rengöring och desinfektion. Av kravspecifikationen framgår att leverantörens produkter ska klara folktandvårdens krav på rengöring och desinfektion med 70 procents sprit och tensider. Anbudsgivaren ska dessutom ange om det finns specifika krav avseende hygienrutiner eller förbrukningsmaterial vid användningen av produkten. Det är endast dessa specifika krav som ska tas upp i beräkningen av LCC-kostnaden. Plandent har angett att det inte finns några sådana specifika krav vid användningen av produkten. Av bruksanvisningen till den röntgenmaskin som Plandent offererar framgår endast att desinfektions- och rengöringsmedel som är godkända av företaget som tillverkar röntgenmaskinen ska användas samt att desinficering ska ske med en mjuk luddfri duk. Landstinget menar att dessa krav inte utesluter rengöring med 70 procent sprit och tensider. Länsrätten anser inte att DAD har visat att bruksanvisningen medför specifika krav avseende hygienrutiner eller förbrukningsmaterial som Plandent borde ha tagit upp i beräkningen av LCC-kostnaden. DAD:s ansökan om överprövning ska därför avslås i denna del.

*Garantitid*

Landstinget har valt att konkurrensutsätta kostnaden för förbrukning av sensorer i LCC-deklarationen. DAD menar att landstinget borde ha tagit hänsyn till att bolaget har en femårig garanti på sina sensorer vilket innebär att färre sensorer behöver bytas ut vilket i sin tur leder till en lägre kostnad för förbrukning av sensorer.

DAD har godkänt landstingets krav på en garantitid på tolv månader som ingår i kravspecifikationen. Förfrågningsunderlaget innehåller inga andra krav på garantitiden. Att ha en längre garantitid innebär således ingen direkt konkurrensfördel i LCC-deklarationen. Den enda utgångspunkten för anbudsgivarna vid beräkningen av kostnaden är dock att alla sensorer behöver bytas ut en gång under avtalsperioden. Länsrätten anser inte att informationen utesluter att *anbudsgivaren* skulle kunna ta hänsyn till en lång garantitid för det fall en sådan skulle leda till att en viss del av förbrukningskostnaden skulle landa på den som har lämnat garantin. Oavsett om DAD:s garanti skulle innebära en sådan besparing avseende förbrukningskostnaden är det dock upp till anbudsgivaren att lämna ett så konkurrenskraftigt pris som möjligt. DAD har valt att lämna ett erbjudande som motsvarar hela kostnaden för att byta ut alla sensorer en gång och får stå för sitt erbjudande. Länsrätten anser att den information som ges i LCC-deklarationen är tydlig och ger tillräckligt mycket information för att anbudsgivarna ska kunna lämna ett konkurrenskraftigt erbjudande. Landstinget är förhindrat av principen om likabehandling och transparens att ta hänsyn till omständigheter utanför utvärderingsmodellen och att ändra en anbudsgivares bud till det bättre. Utredningen i målet visar inte annat än att landstinget har följt den beräkning som följer av förfrågningsunderlaget. Det ovan anförda innebär att DAD:s ansökan om överprövning ska avslås i denna del.

*Egen formel i LCC-kalkylen*

Som nämdes ovan har DAD vare sig lidit eller kan komma att lida skada i förhållande till de uppgifter som Unident lämnat i sin LCC-deklaration. Det saknas därför förutsättningar att bifalla DAD: s ansökan om överprövning på den angivna grunden.

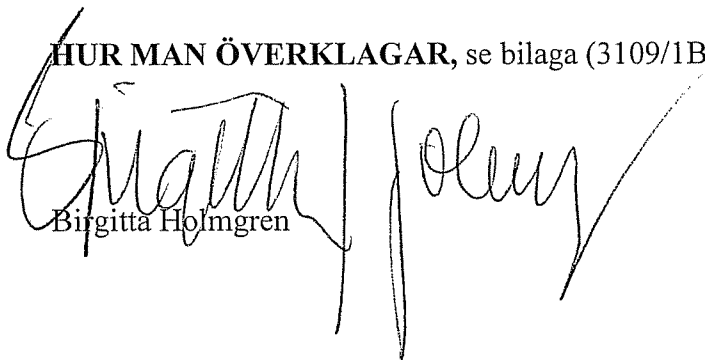
*Utbildning*

DAD har påtalat att Plandent har undanhållit kostnader för utbildning i LCC-deklarationen.

I kravspecifikationen anges att kostnaden för utbildning av 20 röntgenhandledare skall ingå. Plandent har tagit upp en sådan kostnad i sin LCC-deklaration. I kravspecifikationen uppges även att anbudsgivarna ska ange en kostnad per utbildningsplats utöver de 20 som ska ingå i anbudet. Plandent har angivit denna kostnad både i kravspecifikationen och som en kommentar i LCC-deklarationen. Plandent har inte räknat in kostnaden i LCC-deklarationen i enlighet med förfrågningsunderlaget. Plandent har således inte undanhållit några kostnader för utbildning. DAD: s ansökan om överprövning ska därför avslås även i denna del.

Som ovan framhållits gäller inte det interimistiska beslutet att upphandlingen inte får avslutas.

**HUR MAN ÖVERKLAGAR**, se bilaga (3109/1B)

  
Birgitta Holmgren

