



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I STOCKHOLM**
Avdelning 30

DOM
2018-01-31
Meddelad i Stockholm

Mål nr
12653-17

SÖKANDE

Unilabs AB, 556118-7179

Ombud: Advokat Susanne Wiklund
Advokatfirman Kjällgren AB
Box 1
451 15 Uddevalla

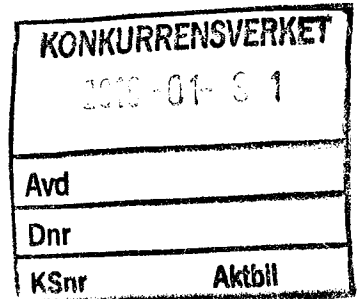
MOTPART

Stockholms läns landsting

Ombud: Landstingsjurist Eva Lisper
Landstingsstyrelsens förvaltning
eva.lisper@sll.se; registrator.lsf@sll.se

SAKEN

Offentlig upphandling



FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten avslår Unilabs AB:s ansökan om överprövning.

Dok.Id 890793

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
115 76 Stockholm	Tegeluddsvägen 1	08-561 680 00 E-post: forvaltningsrattenistockholm@dom.se www.domstol.se/forvaltningsratt	08-561 680 01	måndag–fredag 08:00–16:30

YRKANDEN M.M.

Stockholms läns landsting (SLL) genomför en upphandling av tjänster inom medicinsk radiologi (LS 2016-1309, HSN 1509-1074). Upphandlingen genomförs som ett förenklat förfarande enligt lagen (2007:1091) om offentlig upphandling, LOU. Upphandlingen är uppdelad i fem anbudsområden (upphandlingsobjekt). Av tilldelningsbeslut den 16 maj 2017 framgår att SLL avser teckna avtal med Aleris Sjukvård AB (Aleris) avseende upphandlingsobjekt 1, 4 och 5 samt med Unilabs AB (Unilabs) avseende upphandlingsobjekt 2 och 3.

Unilabs yrkar att förvaltningsrätten ska besluta att upphandlingen får avslutas först sedan rättelse har gjorts på så sätt att en ny anbudsutvärdering genomförs, varvid anbudet från Aleris inte ska beaktas eller upptas till utvärdering. Som grund för sitt yrkande anger Unilabs att SLL brutit mot likabehandlingsprincipen genom att vid utvärderingen av anbud kvalificera Aleris till utvärdering trots att bolaget inte uppfyllt obligatoriska krav som uppställts i upphandlingen samt att Unilabs har lidit skada, eller riskerar i vart fall att lida skada, eftersom Unilabs placerat sig på andra plats i utvärderingen av upphandlingsobjekten 1, 4 och 5 och därmed skulle ha tilldelats kontrakt avseende dessa områden om det inte vore för SLL:s överträdelse av LOU.

SLL anser att ansökan ska avslås och anför i huvudsak följande. Aleris uppfyller ska-kraven i upphandlingen. Upphandlingen har genomförts i enlighet med de grundläggande unionsrättsliga principerna i LOU. Unilabs lider inte någon skada och kan inte heller komma att lida skada. Det föreligger inte någon grund för ingripande enligt LOU.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

Lagen (2007:1091) om offentlig upphandling upphävdes den 1 januari 2017 och ersattes med lagen (2016:1145) om offentlig upphandling. Den upphävda lagen gäller dock fortfarande för upphandlingar som påbörjades före ikraftträdandet. I detta fall ska alltså lagen (2007:1091) om offentlig upphandling tillämpas.

Upphandlande myndigheter ska enligt 1 kap. 9 § LOU behandla leverantörer på ett likvärdigt och icke-diskriminerande sätt samt genomföra upphandlingar på ett öppet sätt. Vid upphandlingar ska vidare principerna om ömsesidigt erkännande och proportionalitet iakttas.

Överprövning enligt LOU utgör en kontroll av om det, utifrån de omständigheter sökanden har anfört, finns grund att ingripa mot upphandlingen enligt samma lag. Av 16 kap. 6 § LOU framgår att om den upphandlande myndigheten har brutit mot de grundläggande principerna i 1 kap. 9 § eller någon annan bestämmelse i LOU och detta har medfört att leverantören har lidit eller kan komma att lida skada, ska rätten besluta att upphandlingen ska göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse har gjorts. I mål om ingripande enligt LOU gäller som huvudprincip att den part som gör gällande att en upphandling är felaktig på ett klart sätt ska ange på vilka omständigheter talan grundas (RÅ 2009 ref. 69).

Frågan i målet är om det finns skäl att ingripa mot upphandlingen med anledning av vad Unilabs anfört.

Åberopande av annans tekniska förmåga och kapacitet

Unilabs anför bl.a. följande. Aleris har inte tillstånd från Strålskyddsmyndigheten (SSM) att bedriva verksamhet med joniserande

strålning. Detta innebär för det första att Aleris inte uppfyller de obligatoriska kraven på teknisk förmåga och kapacitet eftersom nämnda tillstånd behövs för att få bedriva de tjänster som upphandlingen avser. Av Aleris anbud framgår att Aleris åberopar sitt systerbolag Aleris Diagnostiks förmåga och kapacitet och att det är systerbolaget som ska utföra tjänsterna som upphandlingen avser. Aleris eventuella uppfyllande av kvalificeringskraven avseende förmåga och kapacitet att utföra tjänsterna vilar sålunda i sin helhet på Aleris Diagnostiks förmåga och kapacitet. Som det får förstås har Aleris här även avsett att vila sig mot Aleris Diagnostiks tillstånd från SSM att utföra tjänsterna. Tillståndet är emellertid individuellt gällande för Aleris Diagnostik så som tillståndshavare vilket innebär att Aleris Diagnostiks tillstånd under inga omständigheter kan förfogas över av någon annan än just Aleris Diagnostik. Det krävs därför att Aleris har innehar tillstånd från SSM. Eftersom Aleris inte innehar något sådant tillstånd har Aleris inte uppfyllt kvalificeringskraven och SLL har således, genom att kvalificera Aleris anbud, överträtt likabehandlingsprincipen. Om rätten skulle komma till en annan slutsats kan Aleris Diagnostiks åtagandeintyg inte anses uppfylla kravet i punkt 8.4 i *Anbudsinbjudan*, eftersom det däri saknas en redogörelse av såväl att som hur nämnda tillstånd förfogas över av Aleris.

Aleris har vidare reserverat sig mot de obligatoriska avtalsvillkoren i upphandlingen. En grundförutsättning har varit att anbudsgivaren accepterar samtliga obligatoriska avtalsvillkor som framgår av förfrågningsunderlaget. Enligt dessa villkor krävs att SLL:s avtalspart har de tillstånd som krävs för att utföra uppdraget. Aleris innehar dock inte ovannämnda tillstånd från SSM och har inte heller i sitt anbud uttryckt någon avsikt att söka erhålla sådant tillstånd. Aleris har därmed otvivelaktigt inte har accepterat samtliga obligatoriska avtalsvillkor i upphandlingen. Aleris anbud är således behäftat med en otillåten reservation och skulle rätteligen ha förkastats.

Aleris har inte heller uppfyllt det obligatoriska kravet på beskrivning av aktivitets- och tidplan i punkt 8.3 i *Anbudsinbjudan*. Enligt detta krav ska med anbudet bifogas en aktivitets- och tidplan, vari det ska redovisas hur anbudsgivaren, dvs. Aleris, kommer att implementera tjänsten för att säkerställa driftstart utan störningar. Det har Aleris inte gjort. Istället har Aleris bifogat aktivitets- och tidplaner som till fullo avser Aleris Diagnostiks arbete med att implementera tjänsten. Eftersom Aleris överhuvudtaget inte har beskrivit sin del i utförandet av det uppdrag som upphandlingen avser, i synnerhet med avseende på implementeringen av tjänsten så att driftstart kan ske utan störningar, har Aleris inte uppfyllt kravet i punkt 8.4 *Anbudsinbjudan*.

Av vårdavtalet och de allmänna villkoren framgår på ett flertal punkter vad som åligger vårdgivaren i olika avseenden, där utförandet eller fullgörandet inte automatiskt kan "överlåtas" till anlita underleverantör. Detta är i vart fall förhållanden som, med den av Aleris valda modellen att anlita annan för hela utförandet av uppdraget, medför att kravet på att visa sin egen tekniska förmåga skärps. Dvs. att Aleris för att visa att man har tillräcklig teknisk förmåga och kapacitet inte bara behöver redogöra för vilken förmåga och kapacitet Aleris Diagnostik har utan också måste visa sin egen, självständiga förmåga samt sin tekniska kapacitet att själva och genom användande av Aleris Diagnostik, kunna utföra uppdraget.

Om anbudsgivare redan i anbudet redovisar att en annan juridisk person ska utföra uppdraget i sin helhet, måste det rimligen innebära att anbudsgivaren för att visa att man har tillräcklig teknisk förmåga och kapacitet, då i vart fall måste beröra och redovisa *hur* man avser att faktiskt organisera denna trepartskonstellation samt *hur* man som Vårdgivare avser att säkerställa att underleverantören levererar åtagandet som man avser att "vidaretransportera" till tredje man.

SLL anför bl.a. följande. Aleris har i sitt anbud åberopat Aleris Diagnostiks tekniska och yrkesmässiga förmåga och kapacitet för fullgörandet av Aleris förpliktelser enligt avtalet. Med detta avses bland annat tillgång till bemanning, kompetens, yrkeskunskap, teknisk utrustning och lokaler. Aleris har genom till anbudet bifogat åtagande visat att företaget förfogar över Aleris Diagnostiks resurser för fullgörande av Aleris förpliktelser enligt avtalet under kontraktstiden. Det är vidare ostridigt att Aleris hänvisat till och redogjort för Aleris Diagnostiks kapacitet och hur detta bolag avser att fullgöra uppdraget.

Beträffande tillstånd för att utföra radiologitjänster ska detta krav uppfyllas först vid driftstart och behöver således inte vara uppfyllt vid anbuds-
inlämnande. Aleris har vidare, genom inlämnande av anbud, accepterat samtliga obligatoriska krav och villkor i upphandlingen. SLL har inte haft anledning att ifrågasätta Aleris uppgifter. Till detta kommer att Aleris Diagnostik, det vill säga det företag som kommer att utföra radiologi-
tjänsterna och vars kapacitet Aleris åberopat, har tillstånd att utöva radiologisk verksamhet.

Vad gäller aktivitets- och tidsplan ska anbudsgivaren bifoga en aktivitets- och tidsplan som visar *hur tjänsten kommer att implementeras* för respektive upphandlingsobjekt så att driftstart kan ske utan störningar. Det finns således inget hinder mot att något annat företag än anbudsgivaren genomför implementeringen av tjänsten så länge som detta sker så att driftstart sker utan störningar. I Aleris anbud föreslås Aleris Diagnostik att utföra och tillhandahålla tjänsten. Det är därför fullt naturligt, rimligt och i enlighet med ställda krav, att Aleris i sitt anbud beskriver hur tjänsten avses implementeras av Aleris Diagnostik så att driftstart kan ske utan störningar.

Förvaltningsrättens bedömning

I punkt 8.3 *Anbudsinbjudan* anges följande. Anbudsgivaren ska ha förmåga och kapacitet att utföra tjänster i den omfattning och komplexitet som framgår av *Specifik Uppdragsbeskrivning* och övriga krav i detta upphandlingsunderlag. Anbudsgivaren ska med anbudet bifoga en aktivitets- och tidplan som visar hur tjänsten kommer att implementeras för respektive upphandlingsobjekt så att driftstart kan ske utan störningar.

I punkt 8.4 *Anbudsinbjudan* anges följande. En anbudsgivare får vid behov åberopa andra företags kapacitet (LOU 15 kap 15 a §). Om en anbudsgivare avser åberopa annans kapacitet ska anbudsgivaren till anbudet redovisa en överenskommelse, åtagande eller motsvarande som visar att denne kommer att förfoga över annans kapacitet när kontraktet ska fullgöras.

I åtagandetyg från Aleris Diagnostik anges bl.a. att Aleris Diagnostik garanterar gentemot SLL och gentemot Aleris att, för det fall Aleris tilldelas avtal i upphandlingen, Aleris äger förfoga över Aleris Diagnostiks tekniska och yrkesmässiga förmåga och kapacitet och resurser innefattande bland annat bemanning, kompetens, yrkeskunskap, teknisk utrustning och lokaler, för fullgörandet av Aleris förpliktelser enligt avtalet.

Det är ostridigt i målet att det krävs tillstånd från SSM för att kunna utföra de tjänster som avses i upphandlingen och att Aleris Diagnostik innehar nämnda tillstånd. Förvaltningsrätten anser att det inte finns något hinder för anbudsgivare att åberopa annans kapacitet avseende tillstånd från SSM. Aleris har åberopat Aleris Diagnostiks tekniska och yrkesmässiga förmåga och kapacitet för fullgörande av avtalet och det är Aleris Diagnostisk som kommer att genomföra tjänsterna i upphandlingen. Något krav på att Aleris därutöver på egen hand ska uppfylla tillståndskravet kan enligt förvaltningsrätten inte ställas upp. Mot denna bakgrund är det visat att

kravet på tillstånd från SSM är uppfyllt. Att Aleris inte innehar något eget tillstånd innebär inte heller att Aleris gjort en otillåten reservation.

Mot bakgrund av att det är Aleris Diagnostik som ska utföra tjänsterna anser förvaltningsrätten vidare att den omständighet att det är Aleris Diagnostiks arbete med att implementera tjänsten som beskrivs i aktivitets- och tidplanerna inte innebär att Aleris inte uppfyller kravet i punkt 8.3 i *Anbudsinbjudan*. Det har inte heller uppställts något krav i upphandlingen som medför att det ålegat Aleris att närmare redogöra för de rättsliga och praktiska förhållandena mellan Aleris, Aleris Diagnostik och SLL på sådant sätt som Unilabs gjort gällande. Enligt förvaltningsrättens bedömning visar de inlämnade aktivitets- och tidplanerna hur tjänsten kommer att implementeras så att driftstart kan ske utan störningar. Då Aleris, genom åberopande av Aleris Diagnostiks kapacitet, uppfyller kravet på teknisk förmåga och kapacitet kan det enligt förvaltningsrätten inte därutöver krävas att Aleris på egen hand ska uppfylla kravet. Sammanfattningsvis har det inte i denna del visats att Aleris anbud inte uppfyller kraven i punkt 8.3 och 8.4 i *Anbudsinbjudan*. Det föreligger således inte skäl att ingripa mot upphandlingen med anledning av vad Unilabs anfört i denna del.

Aktivitets- och tidplan

Unilabs anför bl.a. följande. Aleris har i samtliga sina bifogade aktivitets- och tidplaner redovisat att ett flertal aktiviteter som Aleris Diagnostik avser utföra, vilka var och en är avgörande för en driftstart utan störningar, inte kommer att vara färdigställda vid tidpunkten för driftstart den 1 januari 2018. Genom att trots detta kvalificera Aleris anbud till utvärdering har SLL överträtt likabehandlingsprincipen. Av Aleris Diagnostiks aktivitets- och tidplaner kan inte annat utläsas än att strålskyddskontroller avseende lokaler

och utrustning kommer att genomföras först under månaderna december 2017 och januari 2018. Detta innebär en uppenbar risk för störningar vid driftstart den 1 januari 2018. Utan att på förhand ha säkerställt att samtliga lokaler är adekvat strålskyddade kan lokalerna överhuvudtaget inte användas för radiologisk verksamhet. Vidare framgår av bifogade aktivitets- och tidplaner att Aleris Diagnostik avser att genomföra aktiviteten "Start inköpsprocess – utrustning" respektive "Leverans/installation utrustning" först under januari 2018. Det kan således konstateras att Aleris Diagnostik i sin aktivitets- och tidplan varken har utfäst sig att ha köpt in eller installerat erforderlig utrustning vid tidpunkten för driftstart. På motsvarande sätt har Aleris Diagnostik därutöver redovisat att hela områden av aktiviteter, så som t.ex. "Modaliteter", "Lokal infrastruktur" och "Kommunikation", inte kommer att vara färdigställda förrän den 31 januari 2018. Det kan således inte utläsas av Aleris Diagnostiks aktivitets- och tidplan att driftstart kan ske utan störningar den 1 januari 2018.

SLL anför bl.a. följande. Det är i målet ostridigt att vissa av de aktiviteter som upptas i aktivitets- och tidsplanerna är förlagda till januari 2018. Detta innebär dock inte per automatik att arbetet avses att påbörjas denna månad. Aleris har exempelvis uppgivit att företaget kommer att arbeta aktivt med förberedelser inför eventuella övertagande av drift för att säkerställa att driftstart sker per den 1 januari 2018. Detta stöds vidare av att driftsättning för den nya enheten inom upphandlingsobjekt Sydvästra länet, är markerad januari månad 2018. Vissa aktiviteter, såsom introduktionsseminarium om bolaget Aleris, är enligt SLL: s mening inte kritiska för att driftstart kan ske per den 1 januari 2018. Därför behöver de inte heller vara genomförda vid denna tidpunkt för att aktivitets- och tidsplanerna ska godkännas. Andra exempel på sådana aktiviteter är löpande utbildningsinsatser och information om ledningssystem vilka ständigt måste vara aktuella i en verksamhet som radiologi.

I och med inlämnande av anbud har Aleris accepterat samtliga obligatoriska krav och samtliga avtalsvillkor, även de som ska uppfyllas först i samband med driftstart. SLL har vid prövningen utgått från att Aleris uppgifter om att kritiska aktiviteter för driften kommer vara färdigställda senast den 1 januari 2018 är korrekta. SLL har inte haft anledning att ifrågasätta de uppgifter som Aleris lämnat och därför inte varit skyldigt att ytterligare kontrollera riktigheten i uppgifterna.

Förvaltningsrättens bedömning

I punkt 8.3 *Anbudsinbjudan* anges att anbudsgivaren med anbudet ska bifoga en aktivitets- och tidplan som visar hur tjänsten kommer att implementeras för respektive upphandlingsobjekt så att driftstart kan ske utan störningar.

Det är ostridigt i målet att det i Aleris aktivitets- och tidplaner anges att vissa åtgärder kommer att genomföras under januari 2018. Detta innebär dock enligt förvaltningsrätten inte i sig att driftsättning inte kommer att kunna ske utan störningar. Enligt förvaltningsrätten har det i målet inte visats att den omständigheten att de aktuella åtgärderna är förlagda i januari 2018 innebär att Aleris aktivitets- och tidplaner inte uppfyller kravet på att visa hur tjänsten kommer att implementeras så att driftstart kan ske utan störningar. Aleris har genom att lämna anbud i upphandlingen godtagit samtliga obligatoriska villkor, innefattande att driftstart ska ske den 1 januari 2018. Enligt förvaltningsrättens bedömning uppfyller aktivitets- och tidplanerna de krav som uppställs i punkt 8.3 *Anbudsinbjudan*. Det saknas därför skäl att vidta någon åtgärd mot upphandlingen med anledning av vad som anförts i denna del.

Krav på strålsäkerhet respektive god vård

Unilabs anför bl.a. följande. I upphandlingen har det uppställts obligatoriska krav och villkor om att leverantören vid driftstart ska efterleva SLL:s riktlinjer för strålsäkerhet respektive föreskrifter från SSM, vilket innefattar verifiering av strålskärmning. I de aktivitets- och tidplaner som Aleris har bifogat med sitt anbud uppges bl.a. att “[v]åra lokaler har anpassats till moderna krav gällande [...] strålskydd”. Detta påstående avser Aleris Diagnostik, vars lokaler Aleris förfogar över genom åberopande av kapacitet. Aleris Diagnostik har under 2013 inspekterats av SSM, som i tillsynsbeslut den 13 december 2013 konstaterat en rad brister i Aleris Diagnostiks strålsäkerhetsarbete. En av de mest väsentliga bristerna har konstaterats vara att strålskärmning inte har dokumenterats och verifierats för samtliga lokaler, så som krävs enligt SSM:s föreskrifter (SSMFS 2008:11). Därefter har SSM förelagt Aleris Diagnostik att genomföra en orsaksanalys, samt redovisa åtgärder som visar hur Aleris Diagnostik avser att korrigera bristerna. Efter att SSM inte godtagit Aleris Diagnostiks första åtgärdsplan har Aleris Diagnostik den 26 november 2014 meddelat SSM en ny åtgärdsplan, varvid frågan om strålskärmning behandlas under punkt 6. Aleris Diagnostik har emellertid ännu inte genomfört någon verifiering av strålskärmning. Vid direkt förfrågan till Aleris den 6 december 2016 har den ansvarige hos Aleris Diagnostik sålunda uppgett att någon verifiering av strålskärmning sedan SSM:s inspektion inte hade blivit av, om än att sådan planerats till 2017. Så som redogjorts för ovan framgår emellertid av Aleris anbud att Aleris Diagnostik planerar att genomföra strålskyddskontroller även under januari 2018 och sålunda efter driftstart.

Uppgifterna om att Aleris Diagnostiks lokaler ”har anpassats” efter moderna krav på strålskydd, vilket innefattar verifiering av strålskärmning, är således oriktiga. Vidare kvarstår patientriskerna av det slag som SSM konstaterade redan 2013 alltså. Det konstateras även att Aleris i dagsläget inte

uppfyller gällande lagstiftning och föreskrifter samt SLL:s riktlinjer beträffande strålsäkerhet, samt har underlåtit att rätta sig efter tillsynsmyndighetens föreläggande om att åtgärda ovannämnda brister. Aleris har inte heller för avsikt att vid tidpunkten för driftstart uppfylla de obligatoriska kraven och avtalsvillkoren gällande strålsäkerhet. Därmed står det också klart att Aleris inte har accepterat samtliga obligatoriska krav och villkor i upphandlingen, varmed det åligger SLL att i enlighet med likabehandlingsprincipen förkasta Aleris anbud.

Vidare har Aleris, till förklaring av sitt låga anbudspris, bl.a. uppgett att Aleris avser att fördubbla antalet undersökningar per MR-kamera och år, och detta enkom genom att "måttligt" öka utnyttjandegraden för utrustningen. Aleris avser sålunda att öka sitt antal utförda undersökningar från nuvarande 6000–7000 undersökningar per år och MR-kamera, till 12 000–14 000 undersökningar per år och MR-kamera. Aleris påstår sig kunna uppnå denna fördubbling endast genom en "måttlig" ökning av utnyttjandegraden för utrustningen. För att nå 12 000 undersökningar skulle undersökningar behöva genomföras utan avbrott 80 timmar per vecka i 50 veckor. För att uppnå dessa nivåer måste patientundersökningar genomföras på så kort tid per undersökning att såväl patientsäkerhet och -bemötande som faktisk bildkvalitet allvarligt påverkas. Det står därmed klart att Aleris har avgett ett anbud som bygger på att Aleris inte avser att efterleva de obligatoriska kraven och avtalsvillkoren i upphandlingen avseende god vård, medicinsk kvalitet samt patientsäkerhet och -bemötande. Aleris har sålunda reserverat sig mot SLL:s krav i § 1 i *Bilaga 0 Vårdavtal* respektive punkterna 1.2.5, 1.2.8 och 1.3.1 i *Bilaga 5 Allmänna villkor*.

SLL anför bl.a. följande. Aleris har visat att bolaget har den tekniska förmåga och kapacitet som krävs i upphandlingen för att utföra tjänster i den omfattning och komplexitet som framgår av förfrågningsunderlaget, inklusive tillhandahållande av god vård och att företaget har erforderliga

resurser att genomföra uppdraget. Aleris har accepterat samtliga obligatoriska krav och samtliga avtalsvillkor. SLL har inte haft anledning att betvivla de uppgifter som Aleris lämnat i anbudet.

Förvaltningsrättens bedömning

I punkt 2.17 i *Specifik uppdragsbeskrivning* anges bl.a. att leverantören ska följa aktuella riktlinjer för strålsäkerhet som presenteras i dokument Centrala riktlinjer för strålsäkerhet i Stockholms läns landsting. Av 1 § i *Bilaga 0 Vårdavtal* framgår att leverantören ska utföra åtagandet på ett etiskt, kvalitativt och ekonomiskt sätt. I punkterna 1.2.5 och 1.2.8 i *Bilaga 5 Allmänna villkor* anges bl.a. att vården ska ges med respekt och lyhördhet för individens specifika behov, förväntningar och värderingar samt att vårdgivaren ska planera, leda och kontrollera verksamheten så att god vård uppnås. Enligt punkt 1.3.1 samma dokument ska vårdgivaren följa vid var tid gällande lagar, förordningar, föreskrifter samt SLL:s riktlinjer och policys.

Förvaltningsrätten konstaterar att det av förfrågningsunderlaget framgår att leverantörerna vid driftstart ska efterleva bl.a. SLL:s riktlinjer för strålsäkerhet och SSM:s föreskrifter om strålskärning av lokaler för diagnostik eller terapi med joniserande strålning (SSMFS 2008:11). I målet har framkommit att SSM vid inspektion av Aleris Diagnostik under 2013 konstaterat ett antal brister i strålsäkerheten, däribland att strålskärning inte dokumenterats och verifierats för samtliga lokaler i enlighet med SSMFS 2008:11. Aleris Diagnostik förelades därför att genomföra en orsaksanalys samt redovisa åtgärder som visar hur företaget avser att korrigera bristerna.

Unilabs har anfört att Aleris Diagnostik ännu inte genomfört någon verifiering av strålskärning och att det framgår av Aleris Diagnostiks egna

uppgifter att företaget inte uppfyller kravet på strålsäkerhet. I e-postmeddelande den 6 december 2016 har 1:e sjukhusfysiker vid Aleris Diagnostik, på fråga om företaget verifierat strålskärningen i företagens lokaler, uppgett att företaget inte kommit i mål med sammanställning samt att företaget planerar att sammanställa och jobba med strålskärning under 2017. Förvaltningsrätten anser dock inte att dessa uppgifter innebär att det är visat att Aleris vid tidpunkten för driftstart inte kommer att uppfylla kraven på strålsäkerhet. En sådan slutsats kan inte heller dras av den omständigheten att Aleris i sina aktivitets- och tidsplaner uppgett att strålskyddkontroller även är planerade att genomföras under januari 2018. Vad gäller kravet på god vård bedömer förvaltningsrätten att det Unilabs anfört inte är tillräckligt för att det ska anses visat att Aleris har reserverat sig mot eller inte uppfyller kraven i 1 § i *Bilaga 0 Vårdavtal* respektive punkterna 1.2.5, 1.2.8 och 1.3.1 i *Bilaga 5 Allmänna villkor*. Det saknas således skäl att vidta åtgärd mot upphandlingen med anledning av vad som anförts i denna del.

Ekonomisk ställning

Unilabs anför bl.a. följande. Det kan inte av Aleris anbud utläsas hur uppdraget och uppdragsstarten ska finansieras med den organisatoriska strukturen som anbudet bygger på. I Aleris beskrivning av finanseringsplan för respektive upphandlingsobjekt anges att uppstartskostnaderna primärt kommer att finansieras med de medel om totalt 350 MSEK som Aleris moderbolag Sirela Sweden AB:s (Sirela) styrelse beslutat att tillskjuta Aleris samt att det finns en finansiell beredskap om cirka 1 miljard kronor som Aleris har full tillgång till genom outnyttjad del av Sirelas revolverande kredit, checkräkningskredit samt likvida medel. Det framgår dock inte av Aleris anbud vad som avses med att "tillskjuta medel", t.ex. om det ska ske genom ett aktieägartillskott, lån eller på annat sätt. Inte heller har något underlag till styrkande av att sådant beslut har fattats av Sirelas styrelse

bifogats anbudet. Inte heller av den bifogade moderbolagsgarantin kan utläsas att något sådant beslut har fattats utan uppgiften om finansiering genom tillskjutna medel vilar endast på Aleris *egna* uppgifter att så är fallet. Det har därför ålegat SLL att närmare granska detta förhållande.

Moderbolagsgarantin är inte utformad som ett borgensåtagande eller en fullgörandegaranti utan endast som en allmän upplysning och intyg att Aleris Sjukvård får förfoga över Sirelas ekonomiska resurser. Det finns inga närmare uppgifter fogade till anbudet som styrker vilka dessa resurser är eller eventuella begränsningar i förfogandet. Det framgår inte heller av anbudet att Sirelas ekonomiska ställning är sådan att de kan finansiera hela Aleris Sjukvårds uppstartskostnader. Aleris Sjukvård påstår att det förhåller sig så men det finns inga uppgifter fogade till anbudet som visar hur det alls förhåller sig med Sirelas ekonomiska förhållanden och att de resurser som åberopas hos annan finns tillgängliga.

På motsvarande sätt som beträffande Sirela, saknar Aleris anbud närmare uppgifter om Aleris Diagnostiks ekonomiska förhållanden och resurser. Aleris anbud bygger på förutsättningen att Aleris Diagnostik ska utföra i princip hela uppdraget. Trots det har inga underlag eller verifierbara uppgifter bifogats anbudet, utan endast Aleris egna uppgifter om dessa två bolags ekonomiska förhållanden. Det framgår inte heller av anbudet hur "tre-parts-relation" mellan Aleris Sjukvård, Aleris Diagnostik och Sirela avses hanteras och lösas ur finansiell synpunkt.

Det framgår inte heller av Aleris anbudsinbjudan att man åberopar Sirelas ekonomiska ställning för att uppfylla kravet på ekonomisk ställning. Under punkten 8.4 Annans kapacitet har Aleris Sjukvård endast åberopat ett åtagande från Aleris Diagnostik. Det kan inte tolkas på annat sätt än att Aleris Sjukvård anser att man självständigt uppfyller kravet på ekonomisk ställning och inte behöver åberopa Sirelas kapacitet i detta avseende.

Aleris anbud saknar tillräckliga uppgifter för att SLL ska kunna göra en välgrundad prövning av Aleris ska-kravsuppfyllelse. De uppgifter som lämnats utgörs i princip av Aleris egna uppgifter och "egna intyganden" om olika förhållanden. Med hänsyn till hur Aleris i sitt anbud redovisat att man avser att utföra åtagandet har Aleris haft att lämna ytterligare uppgifter för att uppfylla sin bevisbörda att de obligatoriska kraven är uppfyllda.

SLL anför bl.a. följande. Aleris uppfyller ska-kraven avseende ekonomisk ställning och att har visat att företaget har ekonomisk förmåga. Aleris har bifogat finansieringsplaner som bevis för den ekonomiska ställningen. Av planerna framgår att uppstartskostnaderna kommer att finansieras genom den finansiella beredskap som Aleris har tillgång till med stöd av den åberopade moderbolagsgarantin. Unilabs påstående att inte moderbolagets kapacitet åberopas av Aleris är således inte korrekt. Aleris har genom moderbolagsgarantin visat att företaget förfogar över moderbolagets ekonomiska resurser helt i enlighet med kraven vid åberopande av annans kapacitet enligt anbudsinvjudan. Aleris ger i finansieringsplanerna en helhetsbild över hur företaget avser att finansiera uppstartskostnader för det fall att företaget tilldelas samtliga offererade upphandlingsobjekt.

De totala kostnaderna för uppstart och drift under den aktuella tidsperioden uppgår enligt Aleris till 321 miljoner SEK. Aleris har uppgivit att dessa kostnader kommer finansieras genom den finansiella beredskap som Aleris har full tillgång till med stöd av den åberopade moderbolagsgarantin. SLL har mot bakgrund av de uppgifter som Aleris lämnat om den finansiella beredskapen funnit att Aleris med råge visat att företaget har de ekonomiska resurser som krävs för att finansiera uppstartskostnaderna. SLL har inte haft anledning att ifrågasätta de uppgifter som Aleris lämnat och har därför inte varit skyldigt att ytterligare kontrollera riktigheten i uppgifterna. Aleris har

inte åberopat Aleris Diagnostiks ekonomiska och finansiella resurser och därför ska inte prövning av detta företags ekonomi göras i upphandlingen.

Förvaltningsrättens bedömning

I punkt 8.2 *Anbudsinbjudan* anges bl.a. följande. Anbudsgivare ska ha en styrkt god och stabil ekonomisk och finansiell ställning och ha ekonomisk förmåga att fullfölja ett avtal av denna storlek. Anbudsgivaren ska ha förmåga att på ett betryggande sätt bära och hantera sådana risker och det ansvar som är förenade med ett uppdrag av den omfattning och komplexitet i relation till antalet upphandlingsobjekt som anbudet avser. För att uppfylla kravet ska anbudsgivaren redovisa en övergripande plan för hur kostnader (t.ex. för personal, utrustning och lokaler) relaterade till uppstart och drift av tjänsten från avtalstecknande till och med en månad efter driftstart ska finansieras. Om anbud lämnas på flera upphandlingsobjekt ska finansieringsplan lämnas för varje objekt. Om anbud lämnas på flera objekt ska det tydligt framgå en helhetsbild av hur anbudsgivaren ska finansiera uppstartskostnader för samtliga objekt som anbudet avser.

I punkt 8.4 *Anbudsinbjudan* anges följande. En anbudsgivare får vid behov åberopa andra företags kapacitet (LOU 15 kap 15 a §). Om en anbudsgivare avser åberopa annans kapacitet ska anbudsgivaren till anbudet redovisa en överenskommelse, åtagande eller motsvarande som visar att denne kommer att förfoga över annans kapacitet när kontraktet ska fullgöras.

I Aleris finansieringsplaner anges bl.a. följande. Aleriskoncernen har genom dess moderbolag Sirela ett låneavtal som löper till och med 2021. Lånet består dels av ett banklån om totalt 2,1 miljarder kr och dels av en revolverande kredit (RCF) om totalt 1,0 miljard kr. Per den 31 december 2016 uppgick den finansiella beredskapen till ca 1 miljarder kr, vilket inkluderar outnyttjad del av RCF:en om ca 380 miljoner kr,

checkräkningskredit om 300 miljoner kr samt likvida medel om 320 miljoner kr. De kostnader som är relaterade till uppstart och drift av tjänsten enligt upphandlingen kommer att finansieras genom den finansiella beredskapen som Aleris således har full tillgång till. Vidare har Sirelas styrelse beslutat att tillskjuta medel till Aleris för att utrusta samtliga upphandlingsobjekt och inom alla modaliteter motsvarande 350 miljoner kr. Som bevis för ovanstående bifogas en moderbolagsgaranti till anbudet.

I moderbolagsgarantin som bifogats anbudet uppges att Sirela intygar gentemot SLL och Aleris att, för det fall Aleris tilldelas avtal i upphandlingen, Aleris under hela avtalstiden äger förfoga över Sirelas ekonomiska resurser för fullgörandet av avtalet.

Förvaltningsrätten konstaterar att Aleris i sina finanseringsplaner uppgett att kostnader som är relaterade till uppstart och drift av tjänsten kommer att finansieras genom den finansiella beredskapen som Aleris har tillgång till genom Sirela. Aleris har också bifogat en moderbolagsgaranti till styrkande av att Aleris har tillgång till den aktuella finansiella beredskapen. Enligt förvaltningsrätten står det mot denna bakgrund klart att Aleris har åberopat Sirelas ekonomiska kapacitet i upphandlingen. Förvaltningsrätten anser vidare att moderbolagsgarantin visar att Aleris kommer att förfoga över Sirelas ekonomiska kapacitet när kontraktet ska fullgöras i enlighet med kravet i punkt 8.4 *Anbudsinbjudan*.

Enligt förvaltningsrätten har det inte funnits skäl för SLL att ifrågasätta de uppgifter Aleris lämnat om den finansiella beredskapen som Aleris har tillgång till genom Sirela. SLL har därför inte haft anledning att närmare undersöka dessa förhållanden. Oavsett på vilket sätt Aleris avser genomföra uppdraget har det i upphandlingen inte uppställts något krav som innebär att det ålegat Aleris att ge in ytterligare handlingar avseende Sirelas ekonomiska förhållanden. Det har inte heller ankommit på Aleris att lämna

in uppgifter som Aleris Diagnostiks ekonomiska förhållanden eftersom Aleris Diagnostiks ekonomiska kapacitet inte åberopats av Aleris. Det har således inte visats att Aleris inte uppfyller ställda krav på ekonomisk ställning och det finns därför inte anledning att vidta någon åtgärd mot upphandlingen med anledning av vad som anförts i denna del.

Slutsats

Sammanfattningsvis bedömer förvaltningsrätten att det Unilabs anført inte utgör skäl att ingripa i upphandlingen. Ansökan ska därför avslås.

HUR MAN ÖVERKLAGAR

Detta avgörande kan överklagas. Information om hur man överklagar finns i bilaga 1 (DV 3109/1A LOU).

Ulrika Melin
Chefsrådman

Andreas Persson har föredragit målet.



HUR MAN ÖVERKLAGAR - PRÖVNINGSTILLSTÅND

Den som vill överklaga förvaltningsrättens avgörande ska skriva till Kammarrätten i Stockholm. **Skrivelsen ska dock skickas eller lämnas till förvaltningsrätten.** Adressen till förvaltningsrätten framgår av avgörandet.

Överklagandet ska ha kommit in till förvaltningsrätten **inom tre veckor** från den dag då klaganden fick del av avgörandet. Om avgörandet har meddelats vid en muntlig förhandling, eller det vid en sådan förhandling har angetts när det kommer att meddelas, ska dock överklagandet ha kommit in inom tre veckor från den dag som avgörandet meddelades. För offentlig part räknas tiden för överklagande alltid från den dag avgörandet meddelades.

Om sista dagen för överklagandet infaller på lördag, söndag eller helgdag, midsommarafton, julafton eller nyårsafton räcker det att skrivelsen kommer in nästa vardag.

Prövningstillstånd i kammarrätten

För att ett överklagande ska kunna tas upp i kammarrätten fordras att **prövningstillstånd** meddelas. Kammarrätten lämnar prövningstillstånd om

1. det finns anledning att betvivla riktigheten av det slut som förvaltningsrätten har kommit till,
2. det inte utan att sådant tillstånd meddelas går att bedöma riktigheten av det slut som förvaltningsrätten har kommit till,
3. det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas av högre rätt, eller
4. det annars finns synnerliga skäl att pröva överklagandet.

Om prövningstillstånd inte meddelas står förvaltningsrättens avgörande fast. Det är därför viktigt att det klart och tydligt framgår av överklagandet till kammarrätten varför man anser att prövningstillstånd bör meddelas.

Överklagandets innehåll

Skrivelsen med överklagande ska innehålla

1. Klagandens person- eller organisationsnummer, postadress, e-postadress och telefonnummer till bostaden och mobiltelefon. Även adress och telefonnummer till arbetsplatsen ska anges, samt eventuell annan adress där klaganden kan nås för delgivning.

Om klaganden anlitar ombud, ska ombudets namn, postadress, e-postadress, telefonnummer till arbetsplatsen och mobiltelefonnummer anges.

Om samtliga ovan nämnda person- eller adressuppgifter har lämnats tidigare i målet och fortfarande är aktuella behöver de inte uppges igen. Om någon uppgift ändras, ska ändringen utan dröjsmål anmälas till kammarrätten.

2. uppgift om det avgörande som överklagas – förvaltningsrättens namn, målnummer samt dagen för avgörandet,
3. de skäl som klaganden anger till stöd för en begäran om prövningstillstånd,
4. den ändring av förvaltningsrättens avgörande som klaganden vill få till stånd,
5. de bevis som klaganden vill åberopa och vad han/hon vill styrka med varje särskilt bevis.

Forts. nästa sida

Avtal före laga kraft i vissa mål

I vissa mål får avtal slutas innan tiden för överklagande av rättens avgörande har löpt ut. Detta gäller mål om överprövning enligt

- lagen (2007:1091) om offentlig upphandling,
- lagen (2007:1092) om upphandling inom områdena vatten, energi, transporter och posttjänster,
- lagen (2011:1029) om upphandling på försvars- och säkerhetsområdet,
- lagen (2016:1147) om upphandling av koncessioner,
- lagen (2016:1145) om offentlig upphandling, eller
- lagen (2016:1146) om upphandling inom försörjningssektorerna

I de flesta fall får avtal slutas när tio dagar har gått från det att rätten avgjort målet eller upphävt ett interimistiskt beslut. I vissa fall får avtal slutas omedelbart. Ett överklagande av rättens avgörande får inte prövas sedan avtal har slutits. Fullständig information finns i 16 kapitlet i de ovan fyra förstnämnda lagarna och i 20 kapitlet i de två sistnämnda lagarna.

Ytterligare information

Behöver ni fler upplysningar om hur man överklagar kan ni vända er till förvaltningsrätten.