

K E N D E L S E

GE Healthcare Danmark A/S  
(advokat Søren Hilbert, København)

mod

Region Midtjylland  
(advokat Tina Braad, Aarhus)

Ved udbudsbekendtgørelse nr. 2011/S 11-016558 af 14. januar 2011 udbød indklagede, Region Midtjylland, som offentligt udbud efter direktiv 2004/18/EF (udbudsdirektivet) levering af 1 PET/CT scanner til Aarhus Universitetshospital, Skejby (delaftale 1) og 1 PET/CT scanner til Regionshospitalet Herning (delaftale 2). Udbudsbekendtgørelsen blev suppleret med ændringsbekendtgørelse af 18. februar 2011. Tildelingskriteriet var det økonomisk mest fordelagtige tilbud med underkriterierne

1. Funktionalitet og teknisk kvalitet (40 %)
2. Økonomi (30 %)
3. Ergonomi og brugervenlighed (20 %)
4. Service og reservedelslogistik (8 %) og
5. Miljø (2 %).

Indklagede modtog tilbud fra GE Healthcare Danmark A/S (klageren), Siemens A/S og Philips Danmark A/S. Til at vurdere de modtagne tilbud nedsatte indklagede i overensstemmelse med udbudsbetingelserne en brugergruppe, som tilbudsgiverne præsenterede deres løsning for, og som foretog en besigtigelse af en referenceinstallation.

I brev af 5. maj 2011 redegjorde indklagede for tilbudsevalueringen og meddelte, at kontrakten ville blive tildelt Siemens A/S, hvis tilbud var anset for det økonomisk mest fordelagtige.

Den 23. maj 2011 indbragte klageren en klage til klagenævnet over indklagedes tildelingsbeslutning. Ved kendelse af 17. juni 2011 afslog klagenævnet at tillægge klagen opsættende virkning, jf. håndhævelseslovens § 12, stk. 2. Nogle aktindsigtsspørgsmål er afgjort ved klagenævnets kendelse af 2. september 2011 og fastholdt i brev af 27. marts 2012. Indklagede har givet klageren aktindsigt i Siemens' totalpris på 20.904.447 kr.

Klagen har været behandlet på skriftligt grundlag.

Klageren har nedlagt følgende endelige påstande:

#### Påstand 1

Klagenævnet skal konstatere, at indklagede har handlet i strid med udbudsdirektivets artikel 2 (ligebehandlings- og gennemsigtighedsprincippet) ved at tage Siemens A/S' tilbud i betragtning, idet tilbuddet ikke opfylder mindstekravet under »PET/CT«, »Krav til computer hardware«, punkt 4.3.3.5 i kravspecifikationen, side 43: »Tilgang til analysesoftware fra arbejdsstation uafhængig af operatørkonsol«.

#### Påstand 2 – subsidiær i forhold til påstand 1

Klagenævnet skal konstatere, at indklagede har handlet i strid med udbudsdirektivets artikel 2 (ligebehandlings- og gennemsigtighedsprincippet) ved fastsættelse af mindstekravet under »PET/CT«. »Krav til computer hardware«, punkt 4.3.3.5 i kravspecifikationen, side 43: »Tilgang til analyse-software fra arbejdsstation uafhængig af operatørkonsol«, idet kravet er upræcist og uklart, hvorfor det ikke er egnet som mindstekrav.

#### Påstand 3

Klagenævnet skal konstatere, at indklagede har handlet i strid med udbudsdirektivets artikel 2 (ligebehandlings- og gennemsigtighedsprincippet) ved at tage Siemens A/S' tilbud i betragtning, idet tilbuddet ikke opfylder mindstekravet under »PET/CT«, »Krav til software«, punkt 4.3.4.21 i kravspecifikationen, side 47: »Systemet skal tillade at enhver type dataopsamling og enhver type databehandling kan foregå samtidig«.

#### Påstand 4 – subsidiær i forhold til påstand 3

Klagenævnet skal konstatere, at indklagede har handlet i strid med udbudsdirektivets artikel 2 (ligebehandlings- og gennemsigtighedsprincippet) ved fastsættelse af mindstekravet under »PET/CT«, »Krav til software«, punkt 4.3.4.21 i kravspecifikationen, side 47: »Systemet skal tillade at enhver type dataopsamling og enhver type databehandling kan foregå samtidig«, idet kravet er upræcist og uklart, hvorfor det ikke er egnet som mindstekrav.

#### Påstand 5

Klagenævnet skal konstatere, at indklagede har handlet i strid med udbudsdirektivets artikel 2 (ligebehandlings- og gennemsigtighedsprincippet) ved at tage Siemens A/S' tilbud i betragtning, idet tilbuddet ikke opfylder mindstekravet under »PET/CT«, »Krav til ergonomi og brugervenlighed«, punkt 4.3.6.3 i kravspecifikationen, side 49: »Systemet skal have et let og logisk workflow, som let kan tilpasses.«

#### Påstand 6 (subsidiær i forhold til påstand 5)

Klagenævnet skal konstatere, at indklagede har handlet i strid med udbudsdirektivets artikel 2 (ligebehandlings- og gennemsigtighedsprincippet) ved fastsættelse af mindstekravet under »PET/CT«, »Krav til ergonomi og brugervenlighed«, punkt 4.3.6.3 i kravspecifikationen, side 49: »Systemet skal have et let og logisk workflow, som let kan tilpasses.«, idet kravet er uklart og skønsmæssigt præget, hvorfor det ikke er egnet som mindstekrav.

#### Påstand 7

Klagenævnet skal konstatere, at indklagede har handlet i strid med udbudsdirektivets artikel 2 (ligebehandlings- og gennemsigtighedsprincippet) ved fastsættelse af mindstekravet under »PET«, »Hardware og tekniske krav«, punkt 4.1.2.2 i kravspecifikationen, side 21: »For PET-kameraet bedes tilbudsgiver specificere nedenstående parametre defineret (...) Angiv det overlap der er anvendt (...) samt eventuelle andre parametre, som ikke måtte være defineret iflg. standarden.«, idet kravet er uklart og upræcist, hvorfor det ikke er egnet som mindstekrav.

#### Påstand 8

Klagenævnet skal konstatere, at indklagede har handlet i strid med udbudsdirektivets artikel 2 (ligebehandlings- og gennemsigtighedsprincippet) ved fastsættelse af mindstekravet under »Krav til strålehygiejne og dosimetri«,

punkt 4.1.5.1 i kravspecifikationen, side 30 (bilag 8): »God udnyttelse af stråledosis i relation til den opnåede billedkvalitet«, idet kravet er uklart og skønsmæssigt præget, hvorfor det ikke er egnet som mindstekrav.

#### Påstand 9

Klagenævnet skal konstatere, at indklagede har handlet i strid med udbudsdirektivets artikel 2 (ligebehandlings- og gennemsigtighedsprincippet) ved fastsættelse af mindstekravet under »CT«, Krav til software«, punkt 4.2.3.3 i kravspecifikationen, side 35 (bilag 8): »Hurtig rekonstruktion«, idet kravet er uklart og skønsmæssigt præget, hvorfor det ikke er egnet som mindstekrav.

#### Påstand 10

Klagenævnet skal konstatere, at indklagede har handlet i strid med udbudsdirektivets artikel 2 (ligebehandlings- og gennemsigtighedsprincippet) ved fastsættelse af mindstekravet under »CT«, »Krav til strålehygiejne og dosimetri«, punkt 4.2.5.1 i kravspecifikationen, side 38 (bilag 8): »God udnyttelse af stråledosis i relation til den opnåede billedkvalitet. Herunder dosismoduleringsfunktion(er)«, idet kravet er uklart og skønsmæssigt præget, hvorfor det ikke er egnet som mindstekrav.

#### Påstand 11

Klagenævnet skal konstatere, at indklagede har handlet i strid med udbudsdirektivets artikel 2 (ligebehandlings- og gennemsigtighedsprincippet) ved fastsættelse af mindstekravet under »PET/CT«, Krav til strålehygiejne og dosimetri«, punkt 4.3.2.4 i kravspecifikationen, side 41 (bilag 8): »Præcis co-registrering af PET og CT data«, idet kravet er uklart og skønsmæssigt præget, hvorfor det ikke er egnet som mindstekrav.

#### Påstand 12

Klagenævnet skal konstatere, at indklagede har handlet i strid med udbudsdirektivets artikel 2 (ligebehandlings- og gennemsigtighedsprincippet) ved fastsættelse af mindstekravet under »PET/CT«, »Krav til ergonomi og brugervenlighed«, punkt 4.3.6.1 i kravspecifikationen, side 49 (bilag 8): »Systemet skal som helhed være ergonomisk indrettet for både patient og betjeningspersonalet«, idet kravet er uklart og skønsmæssigt præget, hvorfor det ikke er egnet som mindstekrav.

### Påstand 13

Klagenævnet skal konstatere, at indklagede har handlet i strid med udbudsdirektivets artikel 2 (ligebehandlings- og gennemsigtighedsprincippet) ved fastsættelse af mindstekravet under »PET/CT«, »Krav til ergonomi og brugervenlighed«, punkt 4.3.6.10 i kravspecifikationen, side 50 (bilag 8): »Kontrastsprøjten skal være ergonomisk samt betjenings- og rengøringsvenlig«, idet kravet er uklart og skønmæssigt præget, hvorfor det ikke er egnet som mindstekrav.

### Påstand 14

Klagenævnet skal konstatere, at indklagede har handlet i strid med udbudsdirektivets artikel 2 (ligebehandlings- og gennemsigtighedsprincippet) ved fastsættelse af mindstekravet under »PET/CT«, »Krav til ergonomi og brugervenlighed«, punkt 4.3.6.14 i kravspecifikationen, side 51 (bilag 8): »Mulighed for nem og præcis indstilling af lejet«, idet kravet er uklart og skønmæssigt præget, hvorfor det ikke er egnet som mindstekrav.

### Påstand 15

Klagenævnet skal konstatere, at indklagede har handlet i strid med udbudsdirektivets artikel 2 (ligebehandlings- og gennemsigtighedsprincippet) ved at tage Siemens A/S' tilbud i betragtning, idet tilbuddet ikke opfyldte det teknologiske niveau, der er anført som mindstekrav under »CT«, »Hardware og tekniske krav«, punkt 4.2.2.1, første punktum, i kravspecifikationen, side 33 (bilag 8): »64 slice CT modul.«.

### Påstand 16 – subsidiært i forhold til påstand 15

Klagenævnet skal konstatere, at indklagede har handlet i strid med udbudsdirektivets artikel 2 (ligebehandlings- og gennemsigtighedsprincippet) ved fastsættelse af mindstekravet under »PET/CT«, »Hardware og tekniske krav«, punkt 4.2.2.1, første punktum i kravspecifikationen, side 33 (bilag 8): »64 slice CT modul«, idet kravet er upræcist og uklart – derved at det er uklart, om CT-scanneren skal have 64 detektorrækker, eller om kravet kan opfyldes ved, at scanneren ved interpolation eller på anden måde kan konstruere 64 snit (slices) – hvorfor det ikke er egnet som mindstekrav.

### Påstand 17

Klagenævnet skal annullere indklagedes beslutning om at indgå kontrakt med Siemens A/S om levering af PET/CT scanner.

### Påstand 18

Indklagede tilpligtes til klageren at betale 3.000.000 kr. med procesrente fra 23. maj 2011.

...

### Påstand 21

Klagenævnet skal konstatere, at indklagede har handlet i strid med udbudsdirektivets artikel 2 (ligebehandlings- og gennemsigtighedsprincippet) ved at tage Siemens A/S' tilbud i betragtning, idet tilbuddet ikke opfylder kravet til leverance[n]s omfang under kravspecifikationens punkt 2.3: »3 arbejdsstationer med fusion viewer, inkl. RIS/PACS opkobling samt software til understøttelse af de kliniske krav. Der foretrækkes en client/server-løsning.«, men derimod kun omfatter » (...) 3 stk. licenser til Syngo. via inklusiv RIS/PACS opkobling. (...)«, jf. uddrag af Siemens A/S' svar på kravspecifikationen (bilag 15).

### Påstand 22 – subsidiær i forhold til påstand 21

Klagenævnet skal konstatere, at indklagede har handlet i strid med udbudsdirektivets artikel 2 (ligebehandlings- og gennemsigtighedsprincippet) ved at undlade at kapitalisere det forbehold i Siemens A/S' tilbud, som består i, at tilbuddet ikke opfylder kravet til leverancens omfang under kravspecifikationens punkt 2.3: »3 arbejdsstationer med fusion viewer, inkl. RIS/PACS opkobling samt software til understøttelse af de kliniske krav. Der foretrækkes en client/server-løsning.«, men derimod kun omfatter » (...) 3 stk. licenser til Syngo.via inklusiv RIS/PACS opkobling. (...)«, jf. uddrag af Siemens A/S' svar på kravspecifikationen (bilag 15).

### Påstand 23 – subsidiær i forhold til påstand 21 og 22

Klagenævnet skal konstatere, at indklagede har handlet i strid med udbudsdirektivets artikel 2 (ligebehandlings- og gennemsigtighedsprincippet) ved fastsættelse af kravet til leverancens omfang under kravspecifikationens punkt 2.3: »3 arbejdsstationer med fusion viewer, inkl. RIS/PACS opkobling samt software til understøttelse af de kliniske krav. Der foretrækkes en client/server-løsning.« - uden at præcisere, at dette krav kan opfyldes ved levering af licenser til eksisterende server og arbejdsstationer, således som det er sket i Siemens A/S' tilbud, jf. svaret » (...) 3 stk. licenser til Syngo.via inklusiv RIS/PACS opkobling. (...)«, i uddrag af Siemens A/S' svar på kravspecifikationen (bilag 15).

Indklagede har vedrørende påstand 1 – 17 og 21 – 23 nedlagt påstand om, at klagen ikke tages til følge.

Indklagede har vedrørende påstand 18 nedlagt påstand om frifindelse.

Klagenævnet har besluttet at udsætte behandlingen af påstand 18, indtil klagenævnet har taget stilling til klagerens øvrige påstande.

Som det fremgår af de påstande, der er nedlagt, skal klagenævnet tage stilling til, om det tilbud, som Siemens A/S afgav, er konditionsmæssigt, og om de minimumskrav, der er fremdraget, har været egnede som minimumskrav. Endvidere har indklagede gjort gældende, at *klagerens* tilbud ikke var konditionsmæssigt, fordi klageren ikke havde afgivet et sideordnet tilbud på et 128 slice CT modul, som der i udbudsbetingelserne var stillet krav om, jf. punkt 4.2.2.1. Endelig er der i påstand 22 rejst spørgsmål om kapitalisering af et muligt forbehold.

### Sagens nærmere omstændigheder

Klagen vedrører kun delaftalen om levering af en PET/CT scanner til Regionshospitalet Herning.

Der er i udbudsbetingelserne bestemmelser om tilbudsgivernes præsentation af tilbuddene (punkt 4.8) og om demonstration og besigtigelser af det tilbudte udstyr. Det hedder videre:

#### **»5.2. Leveranceomfang**

Udbuddet omfatter for hvert enkelt installationssted:

En grundfiguration, jf. punkt 5.3.

Udstyrsoptioner, jf. punkt 5.4.

Option på evt. demontering, bortskaffelse og tilbagekøb af eksisterende udstyr, jf. punkt 5.5.

Uddannelsesoptioner, jf. punkt 6.6

Serviceoptioner, jf. punkt 5.6.

Reservedelsoptioner, jf. punkt 5.8.

...

#### **5.3. Grundfiguration**

Tilbudsgiver skal for hvert installationssted afgive tilbud på en grundfiguration som i forhold til den specificerede tiltænkte anvendelse skal kunne sættes i

relevant klinisk drift. Den tiltænkte anvendelse og leveranceomfanget for det enkelte installationssted er angivet i kravspecifikationen (Bilag C).

Grundfigurationen skal omfatte alle de hardware- og softwarekomponenter, der er nødvendige for at opfylde alle A-krav i kravspecifikationen (Bilag C).

De af grundkonfigurationen omfattede hardware- og softwarekomponenter, der er nødvendige for at opfylde alle A-krav skal endvidere opfylde Ordregivers B-krav i det omfang Tilbudsgiver har redegjort herfor i besvarelsen af kravspecifikationen (Bilag C). ...

## **5.4 Udstyrsoptioner**

Udbuddet omfatter herudover optioner på supplerende hardware og softwarekomponenter som vil muliggøre en bedre opfyldelse af Ordregivers B-krav end grundfigurationen alene ...

...

## **7. Kravspecifikationer**

Det udbudte udstyr er beskrevet i kravspecifikationerne, jf. Bilag C og Bilag D. Tilbud skal afgives i overensstemmelse med kravspecifikationen, idet Tilbudsgiver punkt for punkt skal redegøre for, hvorledes det tilbudte udstyr lever op til kravspecifikationen. ...

### **7.1. A-krav**

A-krav (alene) definerer minimumskravene til de hardware- og softwaredele, der udgør den grundfiguration, der ønskes tilbud på. De samlede A-krav udgør således det teknologiske, funktionelle og kvalitetsmæssige konkurrenceudgangspunkt for hvert installationssted. ...

#### **7.1.3 Grundfigurationen**

For hvert enkelt installationssted definerer A-krav tilsammen den grundkonfiguration, der ønskes tilbud på, og som for den specificerede tiltænkte anvendelse på det pågældende installationssted skal kunne sættes i relevant klinisk drift.

...

### **7.2 B-krav**

For hvert installationssted på leveringsplanen er der udarbejdet et sæt B-krav (konkurrenceparametre), der vægter positivt i Ordregivers evaluering af et tilbud i forhold til underkriterierne, ... Jo bedre Ordregiver vurderer, at tilbuddet opfylder Ordregivers B-krav, desto bedre vil Ordregiver evaluere tilbuddet.

Opfyldelsen af B-krav vil i nogle tilfælde helt eller delvist kunne ske med de hardware- og softwarekomponenter, der betinges af A-kravene, og som derfor udgør grundfigurationen.

I andre tilfælde vil opfyldelsen eller mer-opfyldelsen af B-krav forudsætte hardware- og softwarekomponenter ud over den tilbudte grundfiguration. Disse hardware- og softwarekomponenter udgør udstyrsoptioner, jf. punkt 5.4.

...

Besvarelse af B-krav gælder og er bindende for det installationssted, hvor udstyret er tilbudt.

...

Det er alene opfyldelsen af B-krav, der indgår i Ordregivers evaluering af et tilbud i forhold til underkriterierne jf. punkt 9.

Alle B-krav vil indgå i Ordregivers evaluering af tilbuddet. Ordregiver har i kravspecifikationen ... angivet den prioritering hvormed de enkelte B-krav vil indgå i Ordregiverens evaluering af tilbuddet. Således vil krav markeret med 1 i kolonnen "Prioritering" vægte højst, de med 2 markerede B-krav vægtes næsthøjest osv.

B-krav er ikke obligatoriske. Angiver Tilbudsgiver, at et eller flere B-krav ikke kan opfyldes, ses der ikke bort fra tilbuddet, men tilbuddet vil indgå i evalueringen med den lavest mulige vurdering af det eller de pågældende B-krav.

...

Tilbudsgiver skal tillige være opmærksom på, at B-krav kan være stillet i sammenhæng med et A-krav, f.eks. hvor Ordregiver ønsker at evaluere på mer-opfyldelse af et A-krav.

...«

*Siemens A/S* havde udfyldt de omtvistede punkter i kravspecifikationen som det fremgår i det følgende. Der er tale om A-krav, bortset fra punkt 4.2.2.3, der er et B-krav i relation til grundfigurationen. Der er i det følgende tilføjet en kolonne, hvor der for sammenhængens skyld er indsat henvisning til klagerens påstande:

» ...

2 Leverancens omfang		Besvarelse	[påstand]
2.1.	PET/CT scanner	Vi har tilbudt 1 stk. Biograph mCT 64 slice PET/CT scanner	
...			
2.3	3 arbejdsstationer med fusion viewer inkl. RIS/PACS opkobling samt software til understøttelse af de kliniske krav. Der foretrækkes en client/server-løsning	Vi har tilbudt 3 stk. licenser til Syngo via inklusiv RIS/PACS opkobling. Der er inkluderet software til opfyldelse af de kliniske funktioniteter som beskrevet i kravspec.	21–23

...

4 Krav til klinisk og teknisk funktionalitet

<i>A-krav (grundfiguration)</i> Minimumsbetingelser, der skal	<i>Besvarelse</i> Det skal beskrives, på hvil-

	opfyldes for at tilbuddet kan tages i betragtning	ken måde minimumskravet opfyldes af tilbuddet	
...	...	...	
4.1.2	<b>Hardware og tekniske krav</b>		
...			
4.1.2.2	For PET-kameraet bedes tilbudsgiver specificere nedenstående parametre defineret i NEMA standarden ... Angiv det overlap der er anvendt til opnåelse af ovenstående specifikationer samt eventuelt andre parametre der ikke måtte være defineret iflg. standarden	Opfyldt, se ...	7
...			
4.1.5	<b>Krav til strålehygiejne og dosimetri</b>		
4.1.5.1	God udnyttelse af stråledosis i relation til den opnåede billedkvalitet	Opfyldt, se B-krav for detaljer.	8
4.2.2	<i>Hardware og tekniske krav</i>		
...	...	...	
4.2.2.1.	64 slice CT modul. Der ønskes sideordnet tilbud på 128 slice CT modul	Opfyldt, vi har vedlagt tilbud på 128 slice modellen	15, 16
...			
4.2.2.3	Oplys størrelsen af axialt synsfelt, herunder scan FOV og extended FOV	Der er mulighed for at rekonstruere billeder ...	15
4.2.3	<b>Krav til software</b>		
...	...		
4.2.3.3	Hurtig rekonstruktion	Opfyldt	9
...			
4.2.5	<b>Krav til strålehygiejne og dosimetri</b>		
4.2.5.1	God udnyttelse af stråledosis i relation til den opnåede billedkvalitet. Herunder dosismodule-ringsfunktion(er)	Der er i tilbuddet mange forskellige foranstaltninger der er med til god udnyttelse af stråledosis	10
4.3.2	<b>Hardware og tekniske krav</b>		
...			
4.3.2.4	Præcis co-registrering af PET og CT data	Opfyldt ...	11
4.3.3	<i>Krav til computer hardware</i>		
...	...	...	
4.3.3.5	Tilgang til analysesoftware fra arbejdsstation uafhængig af operatørkonsol	Opfyldt	1, 2
...	...	...	
4.3.4	<i>Krav til software</i>		
...	...	...	
4.3.4.21	Systemet skal tillade at enhver type dataopsamling og enhver type databehandling kan foregå samtidig	Opfyldt	3, 4
...			
4.3.6	<b>Krav til ergonomi og bruger-</b>		

	<b>venlighed</b>		
4.3.6.1	Systemet skal som helhed være ergonomisk indrettet for både patient og betjeningspersonalet	Opfyldt. Se B besvarelse	12
...			
4.3.6.3	Systemet skal have et let og logisk workflow, som let kan tilpasses	Alle workflows og protokoller kan let og logisk tilpasses - både on the fly under en undersøgelse eller processeering, men selvfølgelig også gemmes som nye standarder	5, 6
...			
4.3.6.10	Kontrastsprøjten skal være ergonomisk samt betjenings- og rengøringsvenlig	Opfyldt. ...	13
...			
4.3.6.14	Mulig for nem og præcis indstilling af lejet	Opfyldt, se B besvarelse	14

Kravspecifikationerne indeholder som 5. og 6. kolonne henholdsvis B-krav og »besvarelse« til nogen af de enkelte A-krav. Af de citerede positioner gælder det punkt 4.1.5.1, 4.2.5.1, 4.3.2.4, 4.3.6.1, 4.3.6.3, 4.3.6.10 og 4.3.6.14.

*Klageren* har besvaret mindstekravet i punkt 2.3 således:

» ...

2.3	3 arbejdsstationer med fusion viewer inkl. RIS/PACS opkobling samt software til understøttelse af de kliniske krav. Der foretrækkes en client/server-løsning	GEHC tilbyder en serverløsning, som understøtter RIS/PACS integration.	21-23
-----	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------	-------

... «

og punkt 4.2.2.1. således:

» ...

4.2.2.1.	64 slice CT modul. Der ønskes sideordnet tilbud på 128 slice CT modul	GEHC, true 64 slice med 40 mm axielt FoV indgår. 128 slice CT tilbydes som option	15, 16
----------	-----------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------	--------

... «

I tildelingskrivelsen af 5. maj 2011 hedder det om tilbuddet fra Siemens A/S:

»...

**Funktionalitet og kvalitet**

Siemens A/S har tilbudt et system med meget gode specifikationer indenfor PET ...

På CT er der gode muligheder for dosismodulation og deraf dosisbesparelser.

GANtryåbningen på 78 cm og scanrange på 198 cm giver god fleksibilitet i forhold til helscanninger af selv høje og overvægtige patienter.

Siemens A/ tilbyder en velfungerende client/server løsning samt mulighed for processing af data fra SPECT/CT med mulighed for udvidelse i antal af klienter.

Der tilbydes ikke iterativ rekonstruktion på CT, hvilket sætter begrænsninger for dosisbesparelser på CT.

Grundet design af detektorsystemet, repræsenterer det tilbudte 64 slice CT system en mindre axiale dækning end der sædvanligt ses på 64 slice CT scannere.

### **Ergonomi og brugervenlighed**

Det kompakte gantrydesign, samt brugervenlighed i kraft af tilgængelighed af betjeningsknapper, hastighed af leje samt lav lejhøjde, har scoret højt.

...

Systemet giver ikke, som ønsket, ulighed for aflæsning af patientens CPR-nummer i scannerrummet.

Det er ikke muligt på arbejdsstationerne at rekonstruere forrige patient under scanning, hvilket sætter begrænsninger for det ønskede workflow.

...

### **Samlet evaluering**

...

Siemens A/S og GE Healthcare Danmark A/S tilbyder begge gode, fleksible og robuste systemer med gode designløsninger. ...

Det er Siemens A/S tilbud der bliver det økonomisk mest fordelagtige tilbud. Det er en kombination af alle 5 underkriterier – pris, funktionalitet og teknisk kvalitet, ergonomi og brugervenlighed, service og reservedelslogistik samt miljø – som bliver udslagsgivende for dette resultat.

...«

Af vægtningsskemaet fremgår, at Siemens scorede i alt 4,67 point, mens klageren og Philips Danmark A/S scorede henholdsvis 4,51 og 4,45.

I brev af 10. maj 2011 gjorde klageren indsigelse imod, at tilbuddet fra Siemens A/S ikke var blevet afvist som ukonditionsmæssigt, da den scanner, som Siemens A/S havde tilbudt, ikke var en 64 slice scanner, men en

32 snit/slice CT scanner, ligesom scanneren ikke levede op til A-kravene i punkt 4.3.3.5 og 4.3.4.21.

I brev af 11. maj 2011 fastholdt indklagede den foretagne evaluering og anførte, at der ikke var stillet krav om 64 detektorrækker, men 64 slices uden specifikke krav til, hvorledes dette opnås. Det anføres, at det fremgår af den interne evalueringsrapport i relation til kravspecifikationens punkt 4.3.3.5, at det ikke er muligt på »arbejdsstationerne at rekonstruere forrige patient under scanning, hvilket sætter begrænsninger for det ønskede workflow«, og at formuleringen – som blev gentaget i tildelingsmeddelelsen – dækker over en skrivefejl, idet der ikke skulle have stået »arbejdsstationerne«, men »operatørkonsollen«. Da rekonstruktionen kan initieres på arbejdsstationen og foregå på en separat server, og da processerne på de to enheder foregår uafhængigt af hinanden, fastholdt indklagede, at kravet i punkt 4.3.3.5. var opfyldt. Det anføres videre, at da arbejdsstationen og operatørkonsollen er uafhængige af hinanden, kan såvel dataopsamling og databehandling foregå samtidig, hvorfor også kravet i punkt 4.3.4.21 var opfyldt. Klageren fastholdt imidlertid sit synspunkt i brev af 11. maj 2011.

Det er oplyst, at der den 11. maj 2011 blev afholdt et møde på Regionshospitalet i Herning med deltagelse af en repræsentant fra Siemens. Et punkt, der skulle drøftes, var »muligheder i forhold til arbejdsstationer«. Af møde-referatet fremgår herom følgende:

»Afdelingen ønsker på sigt at kunne integrere deres SPECT/CT system i syngo.via løsningen. På nuværende tidspunkt er ikke alle SPECT applikationer til rådighed på platformen. Afdelingen udarbejder en skitse over ønsket workflow, og Poul [fra Siemens] vender efterfølgende tilbage med forslag til en løsning.

Afdelingen ønsker at deres nuværende 4 SPECT/CT arbejdsstationer kan gå retur i forbindelse med integration af de to platforme. Poul undersøger mulighederne.

Der udarbejdes et bilag til kontrakten, som beskriver forløbet omkring integration af platformene samt eventuelle midlertidige løsninger. Poul kommer med et udkast hertil.«

Det er endelig oplyst, at indklagede den 27. september 2011 under henvisning til et tilbud af 6. september 2011 afgav ordre på konvertering fra MIWP til Symbia.net (til 555.000 kr.) og på 3 forskellige Syngo.via licenser til henholdsvis 450.000 kr., 30.000 kr. og 90.000 kr. Den førstnævnte li-

cens er en Syngo.mCT Cardiology Engine Pro 4 DM. Indklagede har om dette køb oplyst, at den kontrakt, der oprindeligt blev indgået med Siemens A/S, kun omfattede de dele, som indklagede på daværende tidspunkt var helt sikre på at skulle anvende, fordi installationen på grund af klagesagen var blevet forsinket. Software til kardiologi (Syngo.via licenserne) udgik som følge heraf indledningsvis af grundfigurationen. Ved ordren af 27. september 2011 indkøbte indklagede kardiologi software, men i form af en mindre omfattende pakke og kun en enkelt licens (til 450.000 kr.). De 2 øvrige licenser er indkøbt i henhold til de leveranceoptioner, som Siemens A/S havde tilbudt, mens konverteringen til Symbia.net ikke indgik som del af den udbudte opgave.

Det fremgår af sagen, at klageren besvarede kravspecifikationens punkt 4.2.2.1 (mindstekrav) således:

»GEHC, true 64 slice med 40 mm axielt FoV indgår.  
128 slice CT tilbydes som option.«

Indklagede har oplyst, at klagerens tilbud ikke indeholdt en pris på denne option, som heller ikke var medtaget i optionslisten. Indklagede er derfor af den opfattelse, at klagerens tilbud ikke var konditionsmæssigt. Klageren har endvidere afgivet et »finansielt tilbud« med prisfastsættelser af en række hard- og softwarekomponenter til systemet. Da dette tilbud ikke var i overensstemmelse med den fastsatte tilbudskonfigurationen, fremsendte klageren på indklagedes opfordring en ny udfyldt kravspecifikation og tilbuds-konfiguration, hvor opdelingen mellem grundkonfigurationen og udstyrsop-tioner var korrekt.

Klageren har bestridt, at klagerens tilbud skulle have været afvist som ukonditionsmæssigt. Da spørgsmålet om erstatning, jf. påstand 18 forelø-bigt er udsat, behandles spørgsmålet om, hvorvidt klagerens tilbud var kon-ditionsmæssigt ikke yderligere i denne kendelse.

### Parternes anbringender

#### Ad påstand 1 – 6 (workflow)

Klageren har gjort gældende, at det af tildelingsmeddelelsen fremgår, at til-buddet fra Siemens ikke opfylder A-kravene i punkt 4.3.3.5, 4.3.4.21 og

4.3.6.3, når det ikke er muligt på arbejdsstationerne, hvorfra lægerne kan bearbejde de indsamlede data fra scanneren, at rekonstruere forrige patient under scanning. Scanneren kan derfor heller ikke opsamle enhver type data og foretage enhver type databehandling samtidig. Scanneren har således heller ikke et »let og logisk workflow, som let kan tilpasses«. Under alle omstændigheder er de 3 A-krav så uklare, upræcise og skønsmæssigt prægede, at de er uegnede som mindstekrav. Formuleringen af mindstekravene har medført betydelig usikkerhed og uigennemsigthed for tilbudsgiverne, og at indklagede har sammenblandet spørgsmålet om opfyldelsen af mindstekravene med evalueringen af de tilsvarende emner i henhold tildelingskriterierne.

Indklagede har gjort gældende, at tilbuddet fra Siemens A/S lever op til de stillede A-krav, og Siemens har ved besvarelsen af kravspecifikationen aftaleretligt forpligtet sig til at leve op til de stillede mindstekrav. Al rekonstruktion på den af Siemens tilbudte scanner foregår på separate rekonstruktionsservere og derfor som baggrundsjob uden at påvirke de øvrige processer på scanneren. Dataopsamling og databehandling kan således foregå samtidigt. Indklagede har samlet set ikke fundet, at det system, som Siemens tilbød, ikke har et let og logisk workflow, som let kan tilpasses. Siemens opfylder derfor de stillede mindstekrav, og indklagede har i al fald ikke haft anledning til at anfægte, at Siemens vil opfylde de stillede mindstekrav. Der er heller ikke grundlag for at antage, at de stillede A-krav ikke er formuleret så præcist, at de er egnede til at indgå i beskrivelsen af de krav, som det tilbudte system skal opfylde.

#### Ad påstand 7 – 14 (upræcise mindstekrav)

Klageren har gjort gældende, at de citerede A-krav er uklare, upræcise og skønsmæssigt prægede og derfor er uegnede som mindstekrav.

Indklagede har gjort gældende, at samtlige mindstekrav er tilstrækkeligt præcise og objektivt beskrevne til, at de er anvendelige som mindstekrav. Mindstekravene blev besvaret af samtlige tilbudsgivere, og der blev ikke i udbudsprocessen af tilbudsgiverne stillet et eneste spørgsmål til forståelsen af mindstekravene. Uklare mindstekrav kan have betydning for, om indkomne tilbud kan afvises som ukonditionsmæssige, men har ikke haft betydning for evalueringen af de indkomne tilbud. Hvis mindstekravene var så

upræcise som anført af klageren, ville indklagede i øvrigt have været afskåret fra at anse tilbuddet fra Siemens A/S for ukonditionsmæssigt.

#### Ad påstand 15 og 16

Klageren har gjort gældende, at tilbuddet fra Siemens A/S var ukonditions-mæssigt, fordi den tilbudte scanner ikke kan anses for en »64 slice CT scanner«, som var mindstekravet. Der er alene tale om en 32 slices scanner, fordi scanneren kun indeholder 32 detektorrækker, der ved interpolation danner 64 slices. Indklagede har været opmærksom på forholdet ved tildelingen, idet indklagede har anført, at systemet medfører en mindre axial dækning end der er sædvanligt på 64 slices scannere. Siemens markedsfører en CT 64 slice scanner, men har af konkurrencemæssige årsager valgt at afgive tilbud på den billigere 32 slice scanner. Hvis det lægges til grund, at det anførte mindstekrav er opfyldt, er der tale om et så uklart og upræcist krav, som er uegnet som mindstekrav.

Indklagede har anført, at tilbuddet fra Siemens også på dette punkt har været konditions-mæssigt. Siemens har tilbudt en scanner med 64 slice CT modul, og der er i kravspecifikationen ikke angivet krav til antallet af detektorrækker for at opnå 64 slices. Der er heller ikke stillet krav om den tilbudte scanners axiale dækning. Den axiale dækning og dermed antallet af detektorrækker er derimod som det fremgår af tildelingsbeslutningen indgået i vurderingen af kvaliteten af Siemens tilbud i henhold til B-kravet i kravspecifikationens punkt 4.2.2.3. Det har ikke været muligt, og slet ikke åbenbart, for indklagede at konstatere, om der, som hævdet af klageren, i faglitteraturen kan findes støtte for en antagelse om en direkte sammenhæng mellem, hvor mange detektorrækker, der er, og hvor mange slices som kan optages. Indklagede har heller ikke været forpligtet til af egen drift at foretage en nærmere undersøgelse af, om den af Siemens tilbudte løsning lever op til mindstekravet om en scanner med 64 slice CT modul. Dette mindstekrav er tilstrækkeligt præcist og klart formuleret. Indklagede har ikke besvaret provokationer fra klageren om at bekræfte, at scanningerne af hjertet som helt overvejende hovedregel, og også i regionen, foretages med CT-scannere med minimum 64 detektorrækker for at opnå tilstrækkelig axial dækning. Indklagedes begrundelse er, at en besvarelse af provokationen ikke er relevant for klagesagens afgørelse.

### Ad påstand 17

Klageren har gjort gældende, at de konstaterede forhold har medført, at Siemens uberettiget har fået tildelt kontrakten, eller at der i al fald under udbudsforretningen er begået sådanne væsentlige fejl, at tildelingsbeslutningen skal annulleres.

Indklagede har gjort gældende, at udbudsforretningen er gennemført i overensstemmelse med reglerne i udbudsdirektivet. Der er derfor intet grundlag for klagerens annullationspåstand. Upræcise eller ikke tilstrækkeligt klart formulerede mindstekrav kan ikke medføre annullation, da ingen tilbudsgivere er blevet afvist som følge af manglende opfyldelse af mindstekrav. En upræcis beskrivelse af et eller flere mindstekrav har derfor ikke haft nogen konkret betydning for tildelingsbeslutningen.

### Ad påstand 21 – 23

Klageren har anført, at det af Siemens A/S' besvarelse af kravspecifikation, punkt 2.3 fremgår, at Siemens' leverance ikke omfatter 3 arbejdsstationer, men alene 3 licenser til nogle arbejdsstationer, som allerede må have befundet sig hos indklagede. Det fremgår ikke af udbudsmaterialet, at kravet om 3 arbejdsstationer kunne opfyldes ved anvendelse af eksisterende installationer. At tilbuddet fra Siemens var ukonditionsmæssigt, viser sig også ved, at indklagede den 27. september 2011 afgav en yderligere ordre på 1.125.000 kr. på levering, montering og idriftsættelse af diverse hard- og software, som i det væsentlige er en opfyldelse af kravspecifikationen.

Indklagede har gjort gældende, at en »arbejdsstation«, som anført i kravspecifikationens punkt. 2.3., kan opsættes som en mere traditionel fysisk løsning, eller som en »client/server-løsning«. Den første løsning indebærer, at der opsættes et antal PC'er, der hver især kan køre de nødvendige applikationer. Funktionaliteten er således bundet til den konkrete PC'er og dermed den fysiske lokation. Client/server-løsningen indbefatter, at der opsættes en enkelt, central PC'er (server), der kører de nødvendige applikationer, som vil kunne tilgås fra et antal andre PC'er (klienter, arbejdsstationer). Klientsoftwaren kan installeres på et vilkårligt antal PC'er, og serveren kan tilgås af et antal klienter, der er afhængig af antallet af de licenser, der er købt til de forskellige softwarepakker. Siemens har i sit tilbud tilkendegivet, at mindstekravet i kravspecifikationen punkt. 2.3 opfyldes med en kli-

ent/server-løsning, hvor de via de tilbudte licenser er adgang til systemet fra 3 arbejdsstationer. Klageren havde i øvrigt tilbudt en tilsvarende serverløsning uden anvendelse af fysiske arbejdsstationer. De tilkøb til kontrakten, som indklagede har foretaget ved ordren af 27. september 2011 er ikke sket for at opnå opfyldelse af kravet i kravspecifikationens punkt 2.3, og har derfor ingen betydning for, om den løsning, som Siemands A/S tilbød, levede op til kravene i dette punkt. Ordren vedrørende konverteringen til symbia.net skete separat fra den udbudte opgave og efter reglerne om delydelser i udbudsdirektivets artikel 9, stk. 5.

Klagenævnet udtaler:

Ad påstand 1, 3 og 5

Siemens A/S har besvaret A-kravene i kravspecifikationernes punkt 4.3.3.5 og 4.3.4.21 med »opfyldt«, og der er intet grundlag for at antage, at tilbudsgiveren ikke vil være i stand til at opfylde disse minimumskrav. A-kravet i punkt 4.3.6.3, hvortil der er knyttet et B-krav om et let og logisk workflow, er også besvaret bekræftende.

Klagerens påstande tages derfor ikke til følge.

Ad påstand 2, 4 og 6 - 14

I udbudsbetingelserne er anført en række A-krav, som opstiller nogle obligatoriske krav til den ydelse, der ønskes tilbud på. Når disse mindstekrav ikke har karakter af tekniske specifikationer, bør de være beskrevet så præcist, at tilbudsgiverne kan identificere kontraktens genstand og de ordregivende myndigheder tildele kontrakten, jf. herved udbudsdirektivets artikel 23, stk. 3, litra b, og principperne om ligebehandling og gennemsigtighed må respekteres. Der har ikke inden tilbudsfristens udløb været rejst spørgsmål om forståelsen af de fastsatte mindstekrav, og der er ikke grundlag for at antage, at mindstekravene er beskrevet på en sådan måde, at de ikke har været egnede som mindstekrav i et udbud.

Klagerens påstande tages derfor ikke til følge.

### Ad påstand 15 og 16

Indklagede har udbudt en scanner med 64 slice CT modul. Det er ikke i udbudsmaterialet mere præcist beskrevet, hvorledes dette krav skal opfyldes, og det fremgår ikke af udbudsbetingelserne, at kravet skal opfyldes med et tilsvarende antal detektorrækker. Den uklarhed, der er i udbudsbetingelserne på dette punkt, bevirker ikke, at Siemens' tilbud har været ukonditions-mæssigt, men ville have medført, at indklagede ikke havde været berettiget til at afvise Siemens' tilbud som ukonditions-mæssigt.

Ingen af tilbudsgiverne har forud for tilbudsafgivelsen stillet spørgsmål om forståelsen af mindstekravet. Uklarheden har alene bevirket, at indklagede ikke har kunnet afvise et tilbud, hvor kravet om 64 slices blev opnået ved et mindre antal detektorrækker end 64. Uklarheden har ikke medført forskels-behandling af tilbudsgiverne eller gjort udbudsforretningen uigennemsigtig.

Påstandene tages derfor ikke til følge.

### Ad påstand 17

Efter det, der er anført om påstandene 1 – 16, er der intet grundlag for at annullere indklagedes tildelingsbeslutning, jf. herved håndhævelseslovens § 13, nr. 2.

### Ad påstand 21 – 23

Både Siemens A/S og klageren har tilbudt en klient/serverløsning. Siemens A/S har nærmere redegjort for, hvorledes det fastsatte minimumskrav agtes opfyldt. Der er ikke grundlag for at antage, at Siemens A/S's tilbud ikke opfylder det fastsatte minimumskrav, eller at minimumskravet burde have været udformet således, at det udtrykkeligt fremgik, at kravet kunne opfyldes på denne måde. Der er således heller ikke taget noget forbehold over for minimumskravet.

Påstandene tages derfor ikke til følge.

### Herefter bestemmes:

Klagen tages ikke til følge.

Indklagede skal ikke betale sagsomkostninger til klageren.

Klagegebyret tilbagebetales ikke.

Poul Holm

Genpartens rigtighed bekræftes.

Mette Frimodt Hansen  
fuldmægtig