



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I GÖTEBORG**  
Avdelning 2

**DOM**  
2011-09-07  
Meddelad i  
Göteborg

Mål nr  
7043-11 E  
Enhet 2:2

**SÖKANDE**

Unilever Sverige AB/GB Glace, 556011-6146  
Box 1056  
171 22 Solna

Ombud: Sakarias Ashnagar  
adress som ovan

**MOTPARTER**

1. Kungsbacka kommun  
Stadshuset  
434 81 Kungsbacka

2. Triumf Glass AB, 556793-4608  
Box 2033  
433 02 Sävedalen

**SAKEN**

Överprövning enligt lagen (2007:1091) om offentlig upphandling, förkortad LOU

**DOMSLUT**

Med bifall till Unilever Sverige AB:s ansökan om överprövning beslutar förvaltningsrätten att Kungsbacka kommuns upphandling av Glass till caféverksamhet, dnr UH-11-6, ska göras om.

<b>KONKURRENSVERKET</b>	
2011-09-07	
Avd	
Dnr	
Doss	Aktbil

Dok.Id 95273

Postadress  
Box 53197  
400 15 Göteborg

Besöksadress  
Sten Sturegatan 14

Telefon  
031 - 732 70 00  
E-post: forvaltningsrattenigoteborg@dom.se

Telefax  
031 - 711 78 59

Expeditionstid  
måndag -- fredag  
09:00-15:00

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I GÖTEBORG**  
Avdelning 2

**DOM**

Sida 2  
7043-11 E

**BAKGRUND**

Kungsbacka kommun genomför en upphandling avseende Glass till café-verksamhet, ref nr UH-11-6. Sista anbudsdag var den 9 juni 2011. I tilldelningsbesked den 22 juni 2011 meddelas att Triumf Glass AB kommer att tilldelas kontraktet.

**YRKANDEN M.M.**

**Unilever Sverige AB (bolaget)** yrkar att anbudet från Triumf Glass AB (Triumf Glass) ska förkastas och att upphandlingen ska göras om eftersom det saknas giltiga anbud i nuvarande upphandlingsprocess. Bolaget anför i huvudsak följande. – Vid granskningen av tilldelningsbeskedet visar det sig att tre företag deltagit i anbudstävlan och att två, inklusive bolagets eget anbud, diskvalificerats i anbudsprocessen på formella fel. – *Triumf Glass anbud uppfyller inte alla skall-krav.* Vid granskning av vinnande anbud uppfyller inte heller detta skall-kraven och borde därför diskvalificerats. Kungsbacka kommun har i förfrågningsunderlaget bifogat en svarsbilaga för prissättning och produktinformation och tydligt angett att samtliga gröna fält ska fyllas i av anbudsgivaren, dvs. ett tydligt skall-krav och en förutsättning för ett korrekt anbud. Kommunen har tydligt angett i förfrågan att man önskar en fullständig innehållsdeklaration. Triumf Glass har i sitt anbud tagit bort en av de obligatoriska kolumnerna för fullständigt innehåll och har därför inte uppfyllt ställda krav för anbudstävlan. I Triumf Glass anbud finns enbart angivet produktnamn utan hänvisning till innehållsdeklaration. Den obligatoriska prisbilagan är inte korrekt ifylld och då uppfyller inte anbudet skall-kraven. – *Anbudsgivare har inte behandlats lika.* Kommunen har uppmärksammat att denna kolumn inte var ifylld från Triumf Glass och har begärt in förtydligande i e-post av den 20 juni och med tillhörande svar den 20 juni. Triumf Glass har i sitt svar enbart hänvisat till hemsidan för produktinformation, och vid kontroll av hemsidan återfinns

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I GÖTEBORG**  
Avdelning 2

**DOM**

Sida 3  
7043-11 E

en del av de offererade produkterna, dock inte alla, t.ex. strössel och andra produkter. Kommunen har även begärt in förtydligande gällande vilken produkt som offererats då man inte kunde säkerställa detta i anbudet. Även detta är förvånande då man diskvalificerade bolagets anbud p.g.a. fel offererad produkt. Kommunen ansåg att det inte var nödvändigt att begära in kompletteringar från de övriga anbudsgivarna då Triumph Glass ändå hade det lägsta priset. Den typen av bedömningar kan inte anses vara relevanta då upphandlingsresultatet kan förändras vid en korrekt utvärdering. Det är inte relevant vilket möjligt utfall en utvärdering skulle få, då det är att gå händelserna i förväg i anbudsutvärderingen. – Kommunen har tydligt angett att man i förfrågan önskar en fullständig innehållsdeklaration. I Triumph Glass anbud finns enbart angivet produktnamn utan hänvisning till innehållsdeklaration. Angiven information kan inte anses som fullständig innehåll, jämför med bolagets. Exempelvis har i position 5.1 efterfrågats Kulört strössel varvid Triumph Glass har offererat kulörtströssel medan bolaget angett produktens innehåll. – Kommunen har mycket tydligt i sin produktspecifikation påvisat vilka produkter man avser att upphandla och diskvalificerat bolagets anbud med hänvisning till att bolagets produkt inte uppfyller ställda krav. Triumph Glass har dock tillåtit offerera produkter som inte uppfyller uppställda krav och att komplettera anbudet.

**Kungsbacka kommun** anser att ansökan ska avslås och anför i huvudsak följande. Kommunens uppfattning är att kommunen inte har brutit mot de grundläggande principerna eller mot annan bestämmelse i LOU. Anbudsgivare med lägst pris skulle tilldelas uppdraget, se punkt 1. 20 Administrativa föreskrifter. Triumph Glass hade offererat lägst pris inom respektive del av upphandlingen. Triumph Glass angav i anbudet att samtliga offererade produkter uppfyllde ställda krav. Till anbudet hade Triumph Glass bifogat en produktkatalog där samtliga offererade glassar demonstrerades. Produktkatalogen innehöll dock inte detaljerad innehållsförteckning avseende respektive produkt. Kommunen begärde därför in uppgifter för att ytterligare

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I GÖTEBORG**  
Avdelning 2

**DOM**

Sida 4  
7043-11 E

kunna kontrollera leverantörens bedyrande. I förtydligandet hänvisade Triumf Glass till företagets hemsida där innehåll avseende samtliga produkter på position 1.1 - 4.3 i prisbilaga avseende Kungsbacka simhall, samt 1.1 - 4.2 i prisbilaga avseende övriga enbeter, framgick. Samtliga offererade glassar var likvärdiga med efterfrågade glassar. Av förtydligande framgick även att offererad våffla på position 5.9 i respektive prisbilaga uppfyllde ställda krav. Övriga offererade produkter som ej kunde hittas på angiven hemsida, position 5.1-5.8, strössel, topping samt bågare, kunde återfinnas i anbudet bifogad prislista och därmed kunde verifikation ske att offererade produkter uppfyllde ställda krav. Förtydligandet var inte av den karaktären att redan inlämnade uppgifter förändrades eller att ny information tillkom. Förtydligandet var en fördjupning i redan lämnade uppgifter och därmed förenlig med LOU. Kommunen vill påpeka att det inte framgår i förfrågan att inlämnade av dokumenten "Svarsbilaga - pris" var obligatoriskt samt att formuleringen avseende ifyllelse av produktinnehåll inte kan definieras som ett tydligt skall-krav. Kommunen har inte begärt in förtydligande från bolaget eller från SIA Glass AB då förtydliganden från leverantörerna inte kunde påverka slutgiltigt utfall.

**Triumf Glass** anser att ansökan ska avslås och anför bl.a. följande. Triumf Glass har lämnat anbud där Kungsbacka kommun har godkänt samtliga skall-krav. Triumf Glass anser att kommunen inte har begått några felaktigheter. Produkterna i fråga var redan listade i svarskolumnen och därför behövdes det inte någon ytterligare produktinformation då Triumf Glass inte avvek från kommunens hänvisningar. Produkterna var redan kända av kommunen. En produktkatalog bifogades anbudet för att ytterligare förtydliga produkterna. Kungsbacka kommun har kontaktat Triumf Glass via mail och uppmärksammat att kolumnen för produktinformation inte varit ifylld. När kommunen den 20 juni bad om komplettering av anbudet innan den 23 juni med produktinformation hänvisade Triumf Glass den 20 juni via e-post till hemsidan.

**DOMSKÄL***Tillämpliga bestämmelser mm*

För den aktuella upphandlingen gäller bestämmelserna i 15 kap. LOU. Enligt 15 kap. 2 § tillämpas vid offentlig upphandling enligt detta kapitel även bland annat 1 kap., 2 kap., 5 kap., 11 kap. 6 §, 13 kap. och 16 kap.

I 1 kap. 9 § LOU anges att upphandlande myndigheter skall behandla leverantörer på ett likvärdigt och icke-diskriminerande sätt samt genomföra upphandlingar på ett öppet sätt. Vid upphandlingar skall vidare principerna om ömsesidigt erkännande och proportionalitet iakttas.

Enligt 15 kap. 12 § LOU får en upphandlande myndighet tillåta att en anbudssökande eller anbudsgivare rättar en uppenbar felskrivning eller felräkning eller något annat uppenbart fel i anbudsansökan eller anbudet. Myndigheten får begära att en ansökan eller ett anbud förtydligas eller kompletteras om det kan ske utan risk för särbehandling eller konkurrensbegränsning.

Enligt 15 kap. 16 § LOU ska upphandlande myndigheten anta antingen 1. det anbud som är det ekonomiskt mest fördelaktiga för den upphandlande myndigheten, eller 2. det anbud som har lägst pris. – Bedömningen av vilket anbud som är det ekonomiskt mest fördelaktiga ska göras enligt 12 kap. 1 § andra stycket. Den upphandlande myndigheten ska antingen ange hur de olika kriterierna som avses i 12 kap. 1 § andra stycket viktas vid bedömningen av vilket anbud som är det ekonomiskt mest fördelaktiga eller ange kriterierna i fallande prioritetsordning. Kriterieviktningen får anges som intervall med en lämplig största tillåtna spridning. – Kriterieviktningen eller prioritetsordningen ska anges i annonsen om upphandling, i ansökningsinbjudan eller i förfrågningsunderlaget.

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I GÖTEBORG**  
Avdelning 2

**DOM**

Sida 6  
7043-11 E

Enligt 16 kap. 1 § LOU får en leverantör, som anser sig ha lidit eller kan komma att lida skada enligt 5 §, i en framställning till allmän förvaltningsdomstol ansöka om åtgärder enligt den paragrafen.

I 16 kap. 5 § LOU anges att rätten, om den upphandlande myndigheten har brutit mot de grundläggande principerna i 1 kap. 9 § LOU eller någon annan bestämmelse i denna lag och detta har medfört att leverantören lidit eller kan komma att lida skada, ska besluta att upphandlingen skall göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse gjorts.

I förarbetena till ändring av LOU (prop. 2001/02:142, s. 21) anges bl.a. följande. En upphandlande enhet har frihet att själv specificera krav på det som skall upphandlas under förutsättning att dessa krav inte på ett otillbörligt sätt styr mot en viss leverantör eller viss produkt.

*Utredningen*

I förfrågningsunderlaget anges bl.a. följande.

*I inbjudan*

Viktigt att tänka på vid anbudsgivning

- Kontrollera att begärda uppgifter verkligen finns med i Ert anbudssvar.
- Om svarsbilagor finns med i anbudsförfrågan vill vi att Ni använder dessa. Görs detta underlättas vårt arbete och risken för att vi missar viktig information minskar.

*I Administrativa föreskrifter.*

1.2 Omfattning/Volym

Upphandlingen avser leverans av glass till kommunens caféverksamheter. Uppdraget kan komma att delas på flera anbudsgivare varför anbud kan lämnas på hela eller delar av uppdraget. Upphandlingen är uppdelad i två (2) delar, glass till Kungsbacka simhall och glass till övriga caféverksamheter inom Kungsbacka kommun.

1.11 Alternativa anbud.

Anbud skall utformas helt enligt anbudsförfrågan. Reservationer accepteras inte.

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I GÖTEBORG**  
Avdelning 2

**DOM**

Sida 7  
7043-11 E

**1.12 Allmänna anbudsförutsättningar.**

Anbud och ev. svarsbilagor skall lämnas skriftligt i ett exemplar och om så begärs en elektronisk kopia.

**1.14 Anbud skall vara inkommet senast  
2011-06-09**

För sent inkommet anbud får **inte** tas upp till prövning enligt LOU. Möjligheterna att komplettera uppgifter i anbudet är begränsade. Kommunen får begära att anbud eller ansökan förtydligas eller kompletteras om det kan ske utan risk för särbehandling eller konkurrensbegränsning.

**1.18 Anbudets innehåll**

För att underlätta anbudsprövning bör anbudet följa bifogade svarsbilagor. Anbudsgivaren uppmanas att begränsa svaren till att omfatta de efterfrågade uppgifterna men ändå vara så tydligt att prövning och utvärdering kan ske.

**1.19 Anbudsprövning**

Prövning av inkomna anbud sker genom att anbuderna prövas mot svarsbilagan "Krav på leverantören" samt mot skallkraven som återfinns i svarsbilagorna "Kravspecifikation" respektive "Svarsbilaga - Pris". Prövning enligt ovan och utvärdering av inkomna anbud genomförs i den utsträckning som är nödvändigt för utfall av aktuell upphandling.

**1.20 Utvärderingskriterier och metod.**

Lägsta pris.

*I bilaga "Svarsbilaga - Pris"*

Anbudsgivare skall offerera en produkt på respektive position, samma produkt får inte offereras på två positioner.

Offererat pris skall gälla oavsett förpackningsstorlek.

Svar ifylles av anbudsgivare i grönmarkerat fält.

Kommunen har den 20 juni 2011 i e-postmeddelande till Triumf Glass skrivit följande.

Ni har inte redovisat fullständig innehållsförteckning/detaljerade produktspecifikationer avseende offererade produkter i dokumentet svarsbilaga – pris. Ni har dock bifogat en produktkatalog över samtliga produkter, men vi behöver mer detaljerad information om offererade produkter. Till exempel framgår det ej fullständigt innehåll i offererade glassar eller vilken storlek offererad våffla är av (pos. 5.9).

Komplettering önskas snarast, dock senast den 23 juni.

Av anbudssammanställningen den 22 juni 2011 framgår att Sia-Glass inte har uppfyllt krav avseende kommersiella villkor och att bolaget inte har

FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I GÖTEBORG  
Avdelning 2

DOM

Sida 8  
7043-11 E

uppfyllt kraven i kravspecifikation. Detta oaktat har samtliga tre anbudsgivares anbud utvärderats såväl avseende Kungbacka simhall och Övriga enheter. I båda dessa delar av upphandlingen hade Triumf Glass lägst pris.

*Förvaltningsrätten bedömning*

Kommunen synes ha utvärderat samtliga tre anbud och först därefter ha prövat om anbuden uppfyllt skall-kraven. Detta förfarande kanske inte står i strid med vad som anges i förfrågningsunderlagets 1.19 om anbudsprövning. Förfarandet strider dock mot vad som kan krävas enligt LOU. Anbud som inte uppfyller ställt skall-krav måste, för att upprätthålla kraven på likabehandling, läggas åt sidan. Ett sådant anbud ska inte utvärderas.

I förfrågningsunderlaget 1.11 anges att *anbud skall utformas helt enligt anbudsförfrågan*. Eftersom "Svarsbilaga -Pris" ingår i förfrågningsunderlaget är det ett skall-krav att alla i svarsbilagan angivna uppgifter ska besvaras. Triumf Glass synes ha utgått från "Svarsbilaga- Pris", men har i sitt anbud helt lyft ut kolumnen "Fullständigt innehåll i produkt". Genom att inte redovisa den i svarsbilagan efterfrågade uppgiften "Fullständigt innehåll i produkt" har Triumf Glass inte uppfyllt ställt skall-krav. Triumf Glass anbud skulle därför inte gått vidare till utvärderingen. Kommunens begäran till anbudsgivaren den 20 juni 2011 om mer detaljerad information i anledning av ej redovisad fullständig innehållsförteckning kan inte anses som en tillåten komplettering enligt 15 kap. 12 § LOU.

Vid denna bedömning finns inga anbud kvar att utvärdera. Rättelse är därför inte möjlig, varför upphandlingen ska göras om.



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN**  
**I GÖTEBORG**  
Avdelning 2

**DOM**

Sida 9  
7043-11 E

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



Silja Klint

Rådman

Föredragande i målet har varit föredraganden Margaretha Fåhræus.



# SVERIGES DOMSTOLAR

## HUR MAN ÖVERKLAGAR - PRÖVNINGSTILLSTÅND

Den som vill överklaga förvaltningsrättens beslut ska skriva till Kamrarrätten i Göteborg. **Skrivelsen ska dock skickas eller lämnas till förvaltningsrätten.**

Överklagandet ska ha kommit in till förvaltningsrätten **inom tre veckor** från den dag då klaganden fick del av beslutet. Tiden för överklagandet för offentligpart räknas emellertid från den dag beslutet meddelades.

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

För att ett överklagande ska kunna tas upp i kamrarrätten fordras att prövningstillstånd meddelas. Kamrarrätten lämnar prövningstillstånd om det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas, anledning förekommer till ändring i det slut vartill förvaltningsrätten kommit eller det annars finns synnerliga skäl att pröva överklagandet.

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

**Skrivelsen med överklagande ska innehålla**

1. den klagandes namn, personnummer, yrke, postadress och telefonnummer. Dessutom ska adress och telefonnummer till arbetsplatsen och eventuell annan plats där klaganden kan nås för delgivning lämnas om dessa uppgifter inte tidigare uppgetts i målet. Om någon person- eller adressuppgift ändras är det viktigt att anmälan snarast görs till kamrarrätten,

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

Skrivelsen ska vara undertecknad av klaganden eller hans ombud. Adressen till förvaltningsrätten framgår av beslutet. Om klaganden anlitar ombud ska denne sända in fullmakt i original samt uppgive sitt namn, adress och telefonnummer.

Om någon person- eller adressuppgift ändras, ska Ni utan dröjsmål anmäla ändringen till kamrarrätten.

I mål om överprövning enligt lagen (2007:1091) om offentlig upphandling eller lagen (2007:1092) om upphandling inom områdena vatten, energi, transporter och posttjänster får avtal slutas innan tiden för överklagande av rättens dom eller beslut har löpt ut. 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 angivna lagarna.

Behöver Ni fler upplysningar om hur man överklagar kan Ni vända Er till förvaltningsrätten.

DV 3109/1B LOU