



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I JÖNKÖPING**  
Enhet 2  
Ulf Nordberg

**DOM**  
2011-05-25  
Meddelad i  
Jönköping

Mål nr  
738-11 E  
Domare 2:1

<b>KONKURRENSVERKET</b>	
2011-05-27	
Avd	
Dnr	
Doss	Aktbil

**SÖKANDE**

LBC i Svenljunga - Tranemo ek. för., 765000-0909  
Kyrkogatan 25  
512 50 Svenljunga

Ombud: Advokaten Kaisa Adlercreutz och jur. kand. Joel Gustafsson  
MAQS Law Firm Advokatbyrå AB  
Box 11918  
404 39 Göteborg

**MOTPARTER**

1. Svenljunga kommun  
Exploaterings- och driftenheten  
512 80 Svenljunga

2. Tranemo kommun  
Samhällsbyggnadsavdelningen, Tekniska enheten  
514 80 Tranemo

Ombud för 1 och 2: Advokaten Per-Ola Bergqvist och jur. kand. Hampus Ek  
Foyen Advokatfirma i Sverige KB  
Box 7229  
103 89 Stockholm

**SAKEN**

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

**DOMSLUT**

Förvaltningsrätten beslutar att upphandlingen ska göras om.

**BAKGRUND**

Svenljunga och Tranemo kommuner (kommunerna) genomför gemensamt en upphandling, öppet förfarande, benämnd Slamsugningsentreprenad för Svenljunga och Tranemo kommuner. Genom separata tilldelningsbeslut, daterade den 2 februari 2011 respektive den 7 februari 2011, har kommu-

nerna antagit annan leverantör än LBC i Svenljunga - Tranemo ek. för.  
(LBC), som därefter ansökt om överprövning.

Av förfrågningsunderlaget i upphandlingen framgår bl.a. följande. Upphandlingen omfattar

- Hämtning av slam från enskilda avlopp och minireningsverk
- Hämtning av slam från slutna tankar
- Hämtning av fettavfall från fettavskiljare
- Hämtning av inte avvattnat slam från reningsverk
- Spolning av ledningsnät och enskilda avlopp
- Sandsugning av dagvattenbrunnar
- Filmning i ledningsnät
- Övrigt förekommande spolnings- och sugningsarbete och transport efter behov.

Entreprenadföreskrifterna är uppdelade i två specialbestämmelser

1. Enskilda avlopp mm
2. Ledningsnätt mm

Anbud ska omfatta samtliga ingående uppdrag. Ersättning för entreprenaden utgår i form av avtalade tömningsavgifter, timpriser och övriga avgifter. Anbudena ska därför innehålla à-priser i enlighet med vad som sägs i anbudsföreläsa. Endast faktiskt utförda uppdrag ersätts. Anbud ska innehålla samtliga kostnader för entreprenadens genomförande enligt förfrågningsunderlagets beskrivning.

Anbudsprövning sker i två steg. Först prövas om anbudsgivare har erforderlig kapacitet att utföra uppdraget. Detta sker enligt den punktlista som finns intagen i förfrågningsunderlagets föreskrift AF1.5. Anbud från anbudsgivare som bedöms ha erforderlig kapacitet är kvalificerad för utvärdering av affärsvillkoren. Beställaren förbehåller sig rätten att förkasta

samtliga anbud. Anbud från kvalificerade anbudsgivare utvärderas enligt följande kriterier:

1. Pris, beräkning av anbudssumma samt poäng enligt bilaga 3 (0 – 5 poäng)
2. Referenser från andra entreprenader (-1 – 2 poäng)
3. Miljöledningssystem (0 – 1 poäng)
4. Kvalitetssystem (0 – 1 poäng)
5. Fordons miljöpåverkan (0 – 1 poäng, beräkning av poäng för fordons miljöpåverkan framgår av bilaga 3)

Maximalt kan anbud tilldelas 10 poäng. Den anbudslämnare som erhåller den högsta poängsumman vinner anbudsutvärderingen. Om två eller flera entreprenörer erhåller samma poäng vinner det anbud som har lägst anbudssumma.

Utöver vad som redovisats ovan innehåller förfrågningsunderlaget bl.a. följande föreskrifter. I föreskrift 1.3.5 Anbudets innehåll stadgas att i anbud eller bilaga ska redovisas de moment som finns i föreskriftens punktlista. Vissa åtföljs av beskrivningen ”(Utvärderas)”, andra inte. Ett av de aktuella momenten har följande lydelse. ”Beskrivning av de fordon som avses bli använda i entreprenaden. Miljöklass, drivmedel, ålder, typ, volym, spolutrustning m.m. (Utvärderas)”. I förfrågningsunderlaget entreprenadföreskrifter stadgas följande i föreskriften AF 2.3.4 Fordon. Anbudslämnaren ska i anbudet lämna en beskrivning av de fordon som avses bli använda i entreprenaden. Beskrivningen kommer att utgöra en parameter vid utvärdering av anbudet och ska innehålla fordonspark, årsmodeller, Euro N cap klass, drivmedel och annan utrustning som kommer att användas i uppdraget. Miljökrav på fordonen framgår av bilaga 4.

Av kommunernas **tilldelningsbeslut** med tillhörande upphandlingsrapport framgår bl.a. följande. Anbud har inkommit från LBC och Cleanpipe Sve-

rige AB (Cleanpipe). Båda anbudsgivarna har ansetts uppfylla kvalificeringskraven. Vid anbudsvärderingen har Cleanpipe tilldelats 10,0 poäng och LBC 9,76 poäng. Cleanpipe har i kraft av en lägst anbudssumma erhållit maximala 5,00 poäng avseende kriteriet pris medan LBC tilldelats 4,76 poäng avseende detta kriterium. Båda anbudsgivarna har erhållit maximal poäng beträffande övriga utvärderingskriterier.

#### YRKANDEN M.M.

LBC yrkar i första hand att förvaltningsrätten ska besluta att upphandlingen inte får avslutas innan rättelse skett genom ny utvärdering, varvid Cleanpipes anbud ska förkastas. I andra hand yrkar LBC att förvaltningsrätten ska besluta att upphandlingen ska göras om.

#### Omständigheter och grunder

Cleanpipes anbud uppfyller inte förfrågningsunderlagets ska-krav avseende beskrivning av de fordon som avses bli använda i entreprenaden. I anbudets fordonsspecifikation saknas bl.a. uppgift om drivmedel. Sådan uppgift finns inte heller någon annanstans i anbudet. Då Cleanpipes anbud således inte uppfyller samtliga ska-krav borde anbudet rätteligen ha förkastats.

Upphandlingens utvärderingsmodell medför inte att det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet rent faktiskt antas. Kommunerna har efterfrågat priser per timme avseende kostnad för slamsugningsbil (med eller utan spolutrustning). Dessa priser har däremot inte tagits med i den totala anbudssumman och har därför inte utvärderats. Vidare ger förfrågningsunderlaget vid handen att entreprenören vid spolning får betalt för den tid som uppdraget faktiskt utförs. Detta innebär att Cleanpipe har möjlighet att debitera en kostnad på t.ex. 795 kr per timme (för slamsugningsbil inkl. spolutrustning) för körtid mellan Gunnilse och Kommunerna, då Cleanpipe såsom de

angett i sitt anbud lånar fordon från Gunnilse. Vidare leder förfrågningsunderlagets bilaga 3 och anbudsformulärets utformning till missvisande resultat då dessa innefattar angivande av dels kostnader för spolning, dels separat kostnad för slamsugningsbil.

Förfrågningsunderlaget uppfyller inte kraven enligt LOU avseende förutsebarhet och öppenhet. Föreskriften om beskrivning av fordon ger vid handen att samtliga där nämnda omständigheter skulle komma att utvärderas. I förfrågningsunderlagets beskrivning av utvärderingsmodellen anges dock endast fordons miljöpåverkan som särskilt utvärderingskriterium. Därmed har det varit otydligt vad kommunerna faktiskt avsett att utvärdera. Vidare är utvärderingskriteriet referenser bristfälligt utformat. Avgörande för poängsättningen har varit om referenserna anses dåliga, goda, mycket goda etc. Vad som avses t.ex. med begreppet goda har inte angetts. Anbudsgivarna har inte heller i förväg fått information om vilka frågor som skulle komma att ställas till referenserna. Vid utvärderingen av kriterierna miljöledningssystem och kvalitetssystem har kommunerna gjort en distinktion mellan ”eget enkelt system” och ”ett utvecklat system”. Begreppet har dock inte definierats närmare. Det faktum att utvärderingskriterierna är oklara bekräftas också av det förhållande att både Cleanpipe och LBC fått maxpoäng för samtliga utvärderingskriterier utom pris.

I upphandlingen har kvalificeringsfasen och utvärderingsfasen blandats samman genom att utvärderingskriterier som i praktiken hänförs till kvalificeringsfasen använts. Av de frågor som ställts till referenserna, vilka LBC tagit del av i efterhand, framgår att flera syftar till att utröna anbudsgivarens kapacitet som sådan. Det finns bl.a. frågor som huruvida uppdrag utförts i rätt tid, hur servicenivån är, om fakturaunderlag utformas enligt beställarens önskemål, samt om anbudsgivaren har ett strukturerat ledarskap. Dessa omständigheter kan typiskt sätt hänföras till förmågan att utföra ett kontrakt och säkerställer därmed ett gott utförande av uppdraget. Det-

ta är inte omständigheter som kan utgöra utvärderingskriterier. Även förekomsten av miljöledningssystem och kvalitetssystem utgör omständigheter som är hänförliga till kvalificeringsfasen.

Kommunerna har inte genomfört en sådan sluten anbudsöppning med representanter från båda kommunerna som anges i förfrågningsunderlaget. Vidare har kommunerna vid ett flertal tillfällen justerat förfrågningsunderlaget och även kompletterat detsamma under anbudstiden. Kommunerna har bl.a. sex dagar före sista anbudsdag kompletterat förfrågningsunderlaget med en kravspecifikation avseende IT-stöd.

Kommunerna har på ett otillåtet sätt begärt förtydligande från Cleanpipe. Eftersom förtydligandet inkommit efter det att tilldelningsbeslut har det inte lagligen kunnat beaktas. Vidare innebär begärandet av förtydligande att Cleanpipes anbud inte var fullständigt då tilldelningsbeslutet fattades. Det är inte heller möjligt att kontrollera om likabehandlingsprincipen iakttagits då all kommunikation inte varit skriftlig. Cleanpipes förtydligande kan inte anses utgöra en konkretisering av tidigare lämnade uppgifter utan innebär istället att Cleanpipe har ändrat uppgifter som lämnats i bolagets anbud. Trots det s.k. förtydligandet från Cleanpipe och trots vad kommunerna gör gällande är det fortfarande oklart hur Cleanpipe kommer att debitera kommunerna. Cleanpipes utformning av såväl anbud som förtydligande ger närmast vid handen att Cleanpipe kommer att debitera kommunerna mer än vad som framgår av den prismodell som varit föremål för utvärdering. Dessutom kommer Cleanpipe fortfarande att ha fordon av viss karaktär stationerade utanför kommungränserna.

#### Utveckling av talan

Det är sannolikt att kostnader tillkommer för restid när fordon hämtas från Gunnilse. Vidare kan anbudssumman beräknad enligt förfrågningsunderlaget bli missvisande avseende uppdrag där det förekommer såväl spolning

som slamsugning. Oklarhet uppkommer genom att anbudsgivarna kunnat ange ett pris för spolning och ett annat avseende kostnad för själva bilen (beroende på vilken utrustning det aktuella fordonet har). Den separata kostnaden för själva bilen har inte utvärderats och för Cleanpipes del är timpriset högre avseende kostnad för slamsugningsbil än för tjänsten spolning. Därutöver har Cleanpipe möjlighet att utföra uppdrag av aktuell typ med både spolbil och slamsugningsbil. Vid sådant förhållande blir kostnaden betydligt högre än vad utvärderingsmodellen utvisar. Slutligen kvarstår även efter Cleanpipes förtydligande det faktum att Cleanpipe inte har någon enhet med spolutrustning placerad i någon av kommunerna. Tidigare entreprenör har haft fordon stationerade i Svenljunga.

**Kommunerna** anser att förvaltningsrätten ska avslå LBC:s ansökan.

Omständigheter och grunder

Upphandlingen har inte varit behäftad med de brister som LBC gör gällande. Kommunerna har inte brutit mot principerna om öppenhet och förutsebarhet eller mot likabehandlingsprincipen eller någon annan bestämmelse i LOU.

Eftersom det framgått av förfrågningsunderlaget att uppgiften om drivmedel inte skulle utvärderas särskilt har det inte funnits grund för att förkasta Cleanpipes anbud p.g.a. avsaknad av sådan uppgift. Sådana ska-krav som uttryckligt uppställts men som inte är hänförliga till något som särskilt ska utvärderas behöver inte betraktas som ska-krav.

Av specialbestämmelser 2 i förfrågningsunderlaget framgår uttryckligen under punkten 3 med rubriken ”Spolning av avloppsledningar och pumpstationer” att arbetet utförs med slamsugningsbil med spolutrustning alternativt slamsugningsbil respektive spolningsbil (option) och debiteras enligt

lämnade å-priser. Beställaren bestämmer i samråd med entreprenören vilken typ av fordon som ska användas för arbetet.

Mot bakgrund av förfrågningsunderlagets föreskrifter om anbudsutvärdering står det klart att de faktorer som anges avseende beskrivning av fordon utgör en exemplifiering och att utvärderingen såvitt gäller fordonen inte skulle avse just "miljöklass, drivmedel, ålder, typ, spolustruktur m.m.". I förfrågningsunderlaget anges att utvärderingen skulle avse pris, referenser, miljöledningssystem, kvalitetssystem och fordons miljöpåverkan. Vad som skulle ligga till grund för utvärdering av kriteriet fordons miljöpåverkan har uttryckligen framgått av bilaga 3 som föreskrifterna om anbudsutvärdering hänvisar till. För en normalt aktsam anbudsgivare kan det inte ha funnits tvivel om vad som närmare skulle komma att utvärderas. Kriteriet referenser är inte felaktigt utformat. Referensfrågorna är hänförliga till föremålet för upphandlingen, d.v.s. den tjänst som anbudsgivaren erbjuder, och inte anbudsgivarens kvalifikationer och tekniska och yrkesmässiga kapacitet. Kriterierna miljö- och kvalitetsledningssystem har endast viktats till tio procent vardera och anbudsgivarna har erhållit samma poäng. Kommunerna har inte agerat i strid med LOU i detta avseende. I vart fall har LBC inte kommit att lida skada.

Det har inte skett någon sammanblandning mellan kvalificeringsfasen och utvärderingsfasen. De tilldelningskriterier som LBC ifrågasatt, såsom organisation och ledningsfunktioner m.m., ryms samtliga inom begreppet kvalitet, vilket är ett av flera exempel på tilldelningskriterier som räknas upp i 12 kap. 1 § LOU. För det fall förvaltningsrätten skulle finna att utvärderingsmodellen i detta avseende innehåller något som rätteligen är hänförligt till kvalificeringsfasen är det i vart fall så att utvärderingsmodellen betraktad som helhet inte huvudsakligen avser erfarenhet och vilka kvalifikationer och resurser anbudsgivaren har för att säkerställa ett gott utförande av projekt.



Vid en samordnad upphandling måste det fattas separata tilldelningsbeslut för varje upphandlande myndighet. Det finns inget stöd för att detta måste ske samma dag.

Kommunen begäran om förtydligande har skett i enlighet med LOU:s bestämmelser härom. Till undanröjande av en oklarhet har det funnits behov av ett konkretiserande av uppgift i Cleanpipes anbud. Kommunerna har inte kunnat förkasta Cleanpipes anbud då detta innehållit samtliga efterfrågade uppgifter och även i övrigt uppfyllt ställda ska-krav. Det rör sig om konkretiserande av en uppgift som saknar betydelse för utvärderingen som sådan. Någon risk för särbehandling eller konkurrensbegränsning har inte funnits eftersom Cleanpipe inte tillåtit justera sin anbudssumma eller ändrat på något som skulle ligga till grund för anbudsutvärderingen. Genom förtydligandet har det från Cleanpipes sida klargjorts att dess anbuds utformning inte innebär att körtid kommer att debiteras kommunerna. Således har kommunerna erhållit besked om att kostnad för körtid från och till Gunnilse inte tillkommer. Cleanpipes påstående om att det alltjämt skulle finnas en oklarhet i Cleanpipes anbud är felaktigt. Cleanpipe har i sitt förtydligande angivit att bolaget kommer att placera två enheter vid kommungränsen. Ingenstans framgår annat än att timpriser kommer att räknas från samma gräns. För den händelse det skulle visa sig att avtalets parter haft olika uppfattning om avtalets innehåll är detta en kontraktuell fråga mellan kommunerna och Cleanpipe. Denna fråga kan inte göras till föremål för en ansökan om överprövning.

LBC har inte lidit och kan inte komma att lida skada i något avseende till följd av upphandlingens handläggning eller utvärderingskriteriernas utformning eftersom LBC i likhet med Cleanpipe erhållit full poäng för samtliga utvärderingskriterier utom pris. Redan av denna anledning finns det grund för att avslå LBC:s ansökan.

Utveckling av talan

Av begärt förtydligande framgår att kostnad för restid Gunnilse och kommunerna t.o.r. inte tillkommer. Av specialbestämmelser 2 i förfrågningsunderlaget framgår uttryckligen under punkten 3 med rubriken "Spolning av avloppsledningar och pumpstationer" att arbetet utförs med slamsugningsbil med spolutrustning alternativt slamsugningsbil respektive spolningsbil (option) och debiteras enligt lämnade à-priser. Detta är det absolut vanligaste arbetet medan andra förekommande spolnings- och slamsugningsarbeten är en undantagssituation. De flesta uppdrag, med ett fåtal undantag, kan utföras med en slamsugningsbil med spolutrustning. Det är oklart vad LBC har belägg för sina påståenden. Även om det skulle förekomma sådana uppdrag där det öppnas för anbudsgivarna att laborera med angivna prisuppgifter torde detta ske i liten utsträckning och inte få några större ekonomiska effekter.

**DOMSKÄL**

I 1 kap. 9 § LOU anges att upphandlande myndigheter ska 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.

Av 12 kap. 1 § LOU framgår bl.a. följande. En upphandlande myndighet ska anta antingen

1. det anbud som är det ekonomiskt mest fördelaktiga för den upphandlande myndigheten, eller
2. det anbud som innehåller det lägsta priset.

Vid bedömningen av vilket anbud som är det ekonomiskt mest fördelaktiga, ska myndigheten ta hänsyn till olika kriterier som är kopplade till föremålet för kontraktet, såsom pris, leverans- eller genomförandetid, miljö-

egenskaper, driftkostnader, kostnadseffektivitet, kvalitet, estetiska, funktionella och tekniska egenskaper, service och tekniskt stöd.

Enligt 16 kap. 1 § LOU får en leverantör som anser sig ha lidit eller kunna komma att lida skada i en framställning till allmän förvaltningsdomstol ansöka om åtgärd enligt 5 § eller 15 § (ansökan om överprövning). I 5 § samma kapitel anges att om den upphandlande myndigheten har brutit mot de grundläggande principerna i 1 kap. 9 § eller någon annan bestämmelse i denna lag 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 gjorts.

Högsta förvaltningsdomstolen har i rättsfallet RÅ 2002 ref. 50 bl.a. uttalat följande. I det uppställda kravet på affärsmässighet får anses ligga att ett förfrågningsunderlag ska vara så klart och tydligt utformat att en leverantör på grundval av detta kan avgöra vad den upphandlande enheten tillmäter betydelse vid upphandlingen och att en utvärderingsmodell ska vara så utformad att den är ägnad att leda till ett rättvisande resultat, dvs. att det anbud som är ekonomiskt mest fördelaktigt antas. Detta följer också av gemenskapsrättens krav på likabehandling, förutsebarhet och transparens. De skiftande förhållanden som förekommer i det ekonomiska livet gör att även förfrågningsunderlag och utvärderingsmodeller som inte är optimalt utformade får godtas under förutsättning att de principer som bär upp lagen om offentlig upphandling och gemenskapsrätten inte träds för när.

Av EG-domstolens praxis (jfr domstolens dom i målet C-532/06, Lianakis, och där gjorda hänvisningar) framgår bl.a. följande. Anbud ska prövas enligt föreskrivna tilldelningskriterier efter att leverantören kontrollerat lämpligheten hos de leverantörer som inte ska uteslutas (se 10 kap. 1 och 2 § LOU förvaltningsrättens anm.). Det är teoretiskt sett inte uteslutet att kontrollen av anbudsgivarnas lämplighet och tilldelningen av kontraktet kan

äga rum samtidigt. Det är dock fråga om två skilda moment som omfattas av olika bestämmelser. Den upphandlande myndigheten ska nämligen vid kontrollen av anbudsgivarnas lämplighet utgå från kriterierna avseende leverantörers ekonomiska samt tekniska och yrkesmässiga kapacitet (kallade "kriterier för kvalitativt urval"). Tilldelningen av kontraktet däremot genomförs mot bakgrund av kriterierna lägsta pris eller det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet. Vad gäller sistnämnda fall anges inte någon uttömmande uppräknning av de kriterier som den upphandlande myndigheten får välja mellan och den upphandlande myndigheten ges således möjlighet att välja de kriterier som den avser att tillämpa vid tilldelningen av kontraktet. Inte desto mindre är det emellertid så att detta val endast kan avse kriterier som syftar till att fastställa det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet. De kriterier som inte syftar till att fastställa det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet utan som huvudsakligen avser bedömningen av anbudsgivarens förmåga att utföra projektet i fråga kan inte anses utgöra kriterier för tilldelning. Reglerna om det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet innebär att potentiella anbudsgivare, när de utformar sina anbud, ska underrättas om samtliga uppgifter som den upphandlande myndigheten kommer att beakta för att välja ut det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet och om deras vikt i förhållande till varandra.

Av EG-domstolens dom den 18 oktober 2001 i mål C-19/00, SIAC, framgår bl.a. följande. Principen om likabehandling innefattar en skyldighet att möjliggöra insyn, så att man kan kontrollera att den iakttas. Detta innebär i synnerhet att tilldelningskriterierna ska vara formulerade, i kontraktshandlingarna eller meddelandet om upphandling, på ett sådant sätt att alla rimligt informerade och normalt omsorgsfulla anbudsgivare kan tolka kriterierna på samma sätt. Denna skyldighet att möjliggöra insyn innebär även att den upphandlande myndigheten ska tolka tilldelningskriterierna på samma sätt under hela förfarandet. Slutligen ska tilldelningskriterierna, vid pröv-

ning av anbudena, tillämpas enhetligt och objektivt på samtliga anbudsgivare.

Förvaltningsrätten gör följande bedömning.

Inledningsvis konstateras att det i mål om ingripande enligt LOU som huvudprincip gäller att den part som gör gällande att en upphandling är felaktig på ett klart sätt ska ange på vilka omständigheter han grundar sin talan och att domstolens prövning är begränsad till de grunder som parten har åberopat (se RÅ 2009 ref. 69).

#### Cleanpipes uppfyllelse av ska-krav

Det är i målet ostridigt att Cleanpipe inte uppfyllt förfrågningsunderlagets krav på att i beskrivning av de fordon som avses bli använda i entreprenaden ange drivmedel på respektive fordon. För att en avvikelse från förfrågningsunderlaget ska kunna föranleda förkastande av ett anbud måste dock avvikelsen kunna antas ha någon betydelse vid anbudsutvärderingen. I målet har inte framkommit att uppgiften om drivmedel har någon självständig betydelse vid anbudsutvärderingen, varken i kvalificeringsfasen eller utvärderingsfasen. Vid sådant förhållande får Cleanpipes anbud anses uppfylla förfrågningsunderlagets krav avseende beskrivning av de fordon som avses bli använda i entreprenaden. Cleanpipe har nämligen, såvitt framkommit, lämnat de uppgifter som haft betydelse för anbudsprövningen.

#### Beräkning av pris enligt förfrågningsunderlaget

Cleanpipe har i sitt anbud angivit bl.a. följande.

För uppdraget har vi beräknat att behovet är fördelat över fyra olika fordon, slamsugare, kombinerad högtrycksspolning och slamsugningsfordon, samt TV-inspektionsbil. Fordonet placeras i garage. Utöver ordinarie produktionsenhet för uppdraget kommer ytterligare 1-2 reservfordon att organiseras som backup i uppdraget med nära tillgänglighet och kunskap

om området. Organisationen för genomförande av uppdraget ska i huvudsak vara placerad i Borås; det gäller slamsugningsbilarna och även TV-inspektionsenheterna. Enheter av specialkaraktär, t.ex. stora spolbilar, kommer att lånas in från Gunnilse. Medarbetare i produktionen brukar företaget benämna operatörer. Operatören kommer att vara en kompetent och erfaren slamsugningsoperatör. Operatören kommer att vara stationerad i Borås och företaget kommer i första hand att lösa problem därifrån innan arbetsledning eller andra stödfunktioner kopplas in från Gunnilse.

Parterna är oense om huruvida dessa uppgifter ger anledning att ifrågasätta om Cleanpipes anbudssumma, beräknad enligt förfrågningsunderlaget, på ett korrekt sätt avspeglar de verkliga kostnaderna för uppdragets genomförande.

Förvaltningsrätten gör i denna del följande bedömning.

Cleanpipe har i sitt anbud angett bl.a. följande. Enheter av specialkaraktär, t.ex. stora spolbilar, kommer att lånas in från Gunnilse. Detta måste förstås som att uppdrag där sådana bilar krävs kommer att utgå från Gunnilse. Frågan blir då vad detta har för betydelse i prishänseende. Av förfrågningsunderlaget framgår att för spolningsuppdrag får endast angivet timpris debiteras. Det framgår dock inte mellan vilka tidpunkter timpriset ska räknas. Enligt uppdraget ersätts faktiskt utförda uppdrag. Detta kan tolkas som att uppdraget pågår så länge fordonet är upptaget. Det kan också tolkas som den tid under vilken faktiskt spolningsarbete utför. Att kommunerna ansett sig föranledda att ställa en fråga om hur den debiterbara tiden kommer att beräknas ger stöd för att anse att förfrågningsunderlaget är oklart i denna del. I förfrågningsunderlagets anbudsformulär finns det inte någon post avseende restid, spiltid eller dylikt. Sådan tid är vanligen debiterbar. Enligt förvaltningsrättens mening ligger därför det förstnämnda tolkningsalternativet närmare tillhands.

Kommunerna har angett att uppdrag av typen ”Spolning av avloppsledningar och pumpstationer” tillhör de vanligaste och att sådana normalt kan utföras med en slamsugningsbil med spolutrustning. Med beaktande härav får det anses sannolikt att sådana bilar som Cleanpipe angett kommer att lånas in från Gunnilse kommer att behövas för uppdragets genomförande. Mot kommunens bestridande saknas skäl att anta att det för spolningsarbeten angivna timpriset kommer att tillämpas. LBC har angett att restiden Gunnilse och kommunerna t.o.r. kan uppskattas till tre timmar. Då kommunen inte invänt häremot får uppgiften godtas.

Förfrågningsunderlagets utvärderingsmodell grundar sig på historiska uppgifter om antal debiterade timmar. Såvitt framkommit har tidigare leverantör haft fordon stationerade i Svenljunga. Restiden och därmed antalet debiterbara timmar har därför på goda grunder kunnat förutsättas vara högre än vad förfrågningsunderlaget utvisar. De omständigheter som ligger till grund för denna bedömning har inte kunnat ändras genom förtydligande eller komplettering. Oaktat hur de uppgifter som Cleanpipe lämnat efter kommunernas begäran om förtydligande ska tolkas har kommunerna därför brutit mot LOU i denna del.

#### Förfrågningsunderlaget i övrigt

Förvaltningsrätten prövar i denna del i ett sammanhang vad LBC anfört om brister i förfrågningsunderlaget i fråga om dels förutsebarhet och öppenhet, dels i fråga om sammanblandning av kvalificeringsfasen och utvärderingsfasen.

Förfrågningsunderlagets föreskrift om beskrivning av fordon har inte givit upphov till otydlighet i fråga om vilka omständigheter som varit avsedda att läggas till grund för anbudsutvärderingen. Vad LBC anfört härom utgör inte skäl för ingripande med stöd av LOU.

Vad gäller kriteriet referenser så har anbudsgivarna, såsom LBC har angivit, inte meddelats vilka frågor som skulle ställas till referenterna och det har inte närmare definierats vad som krävs för att få ett visst omdöme. I denna del har leverantörerna inte underrättats om samtliga uppgifter som den upphandlande myndigheten kommer att beakta för att välja ut det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet, vilket krävs enligt likabehandlingsprincipen. Redan av detta skäl har kommunen brutit mot LOU avseende detta kriterium.

Vad gäller kriterierna kvalitets- och miljöledningssystem konstateras inledningsvis dessa regleras i 11 kap. LOU där kvalificeringsfasen behandlas (11 kap. 14-15 §§ LOU). Även i övrigt får frågan om en leverantör följer viss typ av standard i princip anses hänförligt till bedömning av leverantörens tekniska och yrkesmässiga kapacitet. I målet har inte framkommit någon omständighet som kan utgöra skäl för annan bedömning i detta fall. En sammanblandning av kvalificeringsfasen och utvärderingsfasen föreligger således i denna del.

#### Skaderekvisitet

Enligt förvaltningsrättens ovan gjorda bedömning strider fyra av fem utvärderingskriterier mot LOU (Pris, beräkning av anbudssumma samt poäng enligt bilaga 3, Referenser från andra entreprenader, Miljöledningssystem och kvalitetssystem). Dessa brister är av sådan art att LBC får anses ha lidit eller kunna komma att lida skada.

#### Val av åtgärd

I upphandlingen föreligger sådana brister i upphandlingens konkurrensuppsökande fas som medför att någon annan åtgärd än beslut om att upphandlingen ska göras om inte kan komma i fråga. Mot bakgrund av den ovan gjorda bedömningen saknas det anledning för förvaltningsrätten att pröva övriga av LBC angivna omständigheter.



HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga (Dv3109/1D).



Knud Reinert

