



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I GÖTEBORG**
Avdelning 1

DOM
2010-11-23
Meddelad i
Göteborg

Mål nr
14709-10 E
Enhet 1:2

Sida 1 (10)

SÖKANDE

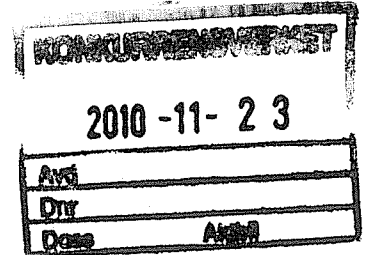
Input Interiör Göteborg AB, 556119-2757
Fältspatgatan 2
421 30 Västra Frölunda

MOTPART

Härryda kommun
435 80 Mölnlycke

SAKEN

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

**DOMSLUT**

Förvaltningsrätten beslutar att Härryda kommuns upphandling, dnr 2010/389, i den del som avser förskolemöbler, inte får avslutas förrän rättelse gjorts på så sätt att prisutvärderingen av anbuden ska göras om, varvid ABA-Skol AB:s anbud inte tillåts delta.

Förvaltningsrättens beslut den 23 juli 2010 att upphandlingen tills vidare inte får avslutas upphör därmed att gälla.

Dok.Id 51115

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 53197	Sten Sturegatan 14	031 - 732 70 00	031 - 711 78 59	måndag – fredag
400 15 Göteborg		E-post: forvaltningsrattenigoteborg@dom.se		09:00-15:00

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I GÖTEBORG**
Avdelning 1

DOM

Sida 2
14709-10

BAKGRUND

Härryda kommun (kommunen) har genomfört en upphandling av skol- och förskolemöbler (dnr 2010/389) i form av öppet förfarande. Anbud har kunnat lämnas separat för områdena skolmöbler (1) och förskolemöbler (2). Upphandlingen har syftat till att sluta ramavtal med en leverantör för varje område. Av tilldelningsbeslutet den 13 juli 2010 framgår att ABA-Skol AB (ABA) vann upphandlingen i den del som rörde förskolemöbler.

YRKANDEN M.M.

Vad Input interiör Göteborg AB (bolaget) yrkar och anför

Bolaget har ansökt om att förvaltningsrätten ska överpröva kommunens upphandling och yrkar att upphandlingen gällande förskolemöbler inte ska få avslutas förrän rättelse skett på så sätt att ny utvärdering av anbuden görs, varvid ABA:s anbud inte tillåts delta. Bolaget anför bl.a. följande.

ABA:s anbud skulle inte ha utvärderats eftersom det inte uppfyller samtliga ställda skall-krav. Kommunens skall-krav på att till anbudet skulle bifogas en "specifikation på vilket certifikat/verifikation som finns för varje produkt och vilken standard på marknaden produkten har testats mot" har inte uppfyllts av ABA. Visserligen har ABA i förfrågningsunderlagets svarsbilaga 4 "Miljökrav/Tekniska krav" skrivit att anbudet uppfyller "tekniska krav enligt Förfrågningsunderlagets punkt 4.2". Men detta hjälper ju föga när man utöver det svaret underlåtit att uppfylla kommunens skall-krav på att till anbudet bifoga angiven specifikation, se kommunens svar på fråga 20 i aktbilaga 7. Med det svaret har kommunen tydligt talat om att den vill ha ett dokument i vilket det redovisas vilket certifikat/verifikation som finns för varje produkt och vilken standard på marknaden produkten testas mot. Kommunen anför vidare att det av svaren på frågorna 27 och 28 (aktbilaga 7) framgår att detta gäller endast för de produkter/produkt-

FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I GÖTEBORG
Avdelning 1

DOM

Sida 3
14709-10

grupper där det finns en sådan standard framtagen. Det är vi eniga om, men det är också ostridigt att det finns produkter i detta paket som omfattas av standarder på marknaden, även om det inte gäller så många av produkterna. Kommunen har också vidimerat den saken.

Vidare uppfyller ABA inte skall-kravet på att "produkterna ska uppfylla de krav som enligt vedertagen svensk eller europeisk standard finns framtagna för Skol- och Offentlig miljö". ABA hänvisar till Miljöstyrningsrådets (MSR) kriterier gällande tekniska krav på möbler, men MSR utfärdar inte dessa standarder utan hänvisar bara till svenska och internationella standarder. Ingenstans redovisar ABA vilken standard som varje offererad produkt (som omfattas av en standard) har testats och godkänts för.

Att testa en produkt mot gällande EN-standard är förenat med stora kostnader. Att testa en produkt på ett certifierat testinstitut kostar 10 000 - 12 000 kr per produkt. När en leverantör tillåts frångå kraven eller när alla anbudslämnare inte bedöms på samma sätt uppstår en otillbörlig konkurrensfördel. Kommunen har brutit mot bestämmelserna i LOU och detta kan leda till skada för bolaget.

Bolaget åberopar en förteckning som anger att det finns vedertagna standarder för åtminstone 11 av de 32 produkter som ingår i upphandlingen av förskolemöbler.

Vad kommunen anför

Kommunen anför i huvudsak följande. I kommunens komplettering till förfrågningsunderlaget "Frågor och svar" framgår av svaret på fråga 22 att det räcker att anbudsgivarna fyller i upphandlingens bilaga 4, Miljökrav/tekniska krav, och anger vilken typ av verifikation som finns tillgänglig. ABA har i sitt anbud fyllt i bilaga 4 och där svarat att företaget uppfyl-

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I GÖTEBORG**
Avdelning 1**DOM**Sida 4
14709-10

ler efterfrågade skall-krav och att det finns dokumentation som styrker detta. Kommunen anser därför att ABA uppfyller det kravet.

Både i svaret på fråga 28 och fråga 27 framgår tydligt att kommunens krav att "produkterna ska uppfylla de krav som en vedertagen svensk eller europeisk standard anger där en sådan finns framtagna för skol- och offentlig miljö" endast gäller för de produkter/produktgrupper där det finns en standard framtagna. Annars utgår kravet. I synnerhet inom gruppen förskolemöbler finns inte många standarder framtagna. Kommunen anser att ABA i sitt anbud har avgett en sanningsförsäkran om att dess offererade produkter uppfyller Miljöstyrningsrådets riktlinjer för tekniska och miljömässiga kriterier vid upphandling, vad avser gällande EN-standarder för aktuella produkter samt att företaget förband sig att på begäran av kommunen tillhandahålla testdokumenten. Kommunen har inte av någon anbudsgivare begärt in testprotokoll/dokument, utan accepterat att de redogjort i anbudet för vilken EN-standard deras offererade produkter testats mot och därvid godtagit att anbudsgivarna skrivit under en sanningsförsäkran och fyllt i svarsformuläret "Miljökrav/Tekniska krav m.m.", se förfrågningsunderlagets bilagor 1 och 3. Kommunen anser att ABA:s anbud uppfyller de ställda skall-kraven.

Kommunen anser att alla anbudsgivare behandlats lika och att kommunen inte på någon punkt brutit mot LOU i utvärderingen av inkomna anbud. Bolagets begäran om överprövning bör därför avslås.

Förvaltningsrättens interimistiska beslut

Förvaltningsrätten har den 23 juli 2010 beslutat att upphandlingen i den del som rör förskolemöbler inte får avslutas innan förvaltningsrätten slutligen prövar upphandlingen eller beslutar något annat.

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I GÖTEBORG**
Avdelning 1

DOM

Sida 5
14709-10

DOMSKÄL

Enligt 16 kap. 1 § LOU får en leverantör som anser sig ha lidit eller kan komma att lida skada enligt 2 § i en framställning till allmän förvaltningsdomstol ansöka om åtgärder enligt den paragrafen.

I 16 kap. 2 § LOU anges att om den upphandlande myndigheten har brutit mot de grundläggande principerna i 1 kap. 9 § eller någon annan bestämmelse i lagen och detta har medfört att leverantören lidit eller kan komma att lida skada, ska ifrågavarande förvaltningsdomstol besluta att upphandlingen ska göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse gjorts.

Enligt 1 kap. 9 § LOU ska upphandlande myndigheter behandla leverantörer på ett likvärdigt och icke-diskriminerande sätt samt genomföra upphandlingar på ett öppet sätt.

Förfrågningsunderlaget

Förfrågningsunderlaget består av det egentliga underlaget, där kommunen redogör för upphandlingen och de villkor som gäller för densamma, samt av fyra bilagor. Bilaga 1 utgörs av en blankett där anbudsgivare genom kryssmarkeringar kan garantera att ställda krav uppfylls i olika avseenden samt att anbudsgivaren accepterar de villkor som framgår av förfrågningsunderlaget med tillhörande bilagor. I bilaga 2 är samtliga produkter som upphandlingen omfattar redovisade och anbudsgivaren ska för varje produkt notera fabrikat, erbjudet pris, m.m. I bilaga 3 redogörs för de miljökrav som ställs på produkter i olika material. Bilaga 4 utgörs av blanketter där anbudsgivare genom kryssmarkering ska ange om olika obligatoriska krav på de offererade produkterna är uppfyllda samt ange vilken verifikation på detta som bifogas anbudet. I det slutliga förfrågningsunderlaget ingår också en redogörelse för de frågor som olika leverantörer ställt till

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I GÖTEBORG**
Avdelning 1

DOM

Sida 6
14709-10

kommunen med anledning av förfrågningsunderlaget och kommunens svar på frågorna.

I det **egentliga förfrågningsunderlaget** anges bl.a. följande. Kommunens prövning av inkomna anbud sker i tre steg. Först prövas att samtliga skallkrav på anbudsgivaren är uppfyllda. Har dessa krav uppfyllts prövas skallkraven på produkterna. Observera att samtliga skallkrav i förfrågningsunderlaget med tillhörande bilagor måste uppfyllas för att anbudet ska kvalificeras till utvärderingsfasen. Utvärderingsfasen är den tredje och sista prövningen där det anbud som har lägst totalpris kommer att antas.

I punkten 4.1, Allmänna produktkrav, anges bl.a. att de produkter som erbjuds ska vara testade och hänvisning görs till punkterna rörande tekniska krav och miljökrav. I punkten 4.2, Tekniska krav, sägs att produkterna som offereras och möbler i kataloger som bifogas ska ha testats mot någon på marknaden accepterad standard avseende ett antal kvalitetsfaktorer. Vilken standard produkterna testats mot ska anges i bilaga. Det påpekas särskilt att verifikationer/certifikat ska lämnas med anbudet.

I **bilaga 1**, Företagsuppgifter och sanningsförsäkran, har anbudsgivare möjlighet att ange att krav på produkterna enligt punkten 4 i förfrågningsunderlaget accepteras samt att anbudsgivaren förstått och accepterar att anbudet ska innehålla bl.a. verifikationer/certifikat avseende tekniska krav på produkterna.

I svarsformuläret, **bilaga 4**, anges att anbudsgivaren med kryssmarkering ska intyga att respektive krav som efterfrågas är uppfyllt samt att verifikation ska anges. Särskilt påpekas att verifikationen ska lämnas in tillsammans med anbudet. En fråga gäller tekniska krav enligt punkten 4.1 i förfrågningsunderlaget där anbudsgivaren ska intyga att samtliga krav upp-

FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I GÖTEBORG
Avdelning 1

DOM

Sida 7
14709-10

fylls för de produkter som anbudet omfattar. För uppgift om den verifikation som ska ges in hänvisas till punkten 4.1 i förfrågningsunderlaget.

I svarsformulär bilaga 4, tekniska krav, ska anbudsgivare genom kryssmarkering ange i vilken mån ett antal särskilt angivna, obligatoriska kvalitetskrav är uppfyllda. Kvalitetskraven avser samma faktorer som redovisas i punkten 4.2 i det egentliga förfrågningsunderlaget. Det påpekas särskilt att verifikation på att respektive krav uppfylls ska lämnas tillsammans med anbudet och att i formuläret ska anges vilken typ av verifikation som bifogats anbudet.

Vid genomgång av leverantörsfrågor har kommunen bl.a. gjort följande **förtydliganden**, som anbudsgivarna fått ta del av. Anbudsgivarna behöver inte ge in verifikationer – som ibland kan vara omfattande – som visar att de tekniska och miljömässiga kraven är uppfyllda. Enligt kommunen räcker det med att ge in en specifikation av vilket certifikat/verifikation som finns för varje produkt och vilken standard på marknaden produkten har testats mot (fråga 20). På en motsvarande fråga gällande miljökraven enligt bilaga 3 svarar kommunen att det räcker med att det tydligt i anbudet framgår att de obligatoriska kraven i miljökravspecifikationen uppfylls för samtliga produkter som offereras och att svarsbilaga 4, Miljökrav/tekniska krav är ifyllt med angivande av vilken typ av verifikation som finns tillgänglig.

ABA:s anbud och kommunens utvärdering

ABA har i sitt anbud fyllt i förfrågningsunderlagets bilaga 1 och därvid markerat bl.a. att kraven enligt förfrågningsunderlagets punkt 4 på de erbjudna produkterna accepteras. Vidare har ABA markerat att företaget accepterat att anbudet ska innehålla verifikationer/certifikat avseende tekniska krav på produkterna. I svarsformuläret bilaga 4 har ABA markerat att samtliga tekniska krav enligt punkten 4.2 i förfrågningsunderlaget uppfylls

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I GÖTEBORG**
Avdelning 1

DOM

Sida 8
14709-10

av de produkter som omfattas av anbudet men har inte angett att någon verifikation lämnats. Vidare har ABA för de olika tekniska kraven för produkterna angett att dessa är uppfyllda samt att dokumentation enligt Miljöstyrningsrådets kriterier gällande tekniska och miljömässiga krav på möbler skickas på begäran från kommunen.

Kommunen har vid utvärderingen av kvalificeringskraven noterat bl.a. att ABA fyllt i bilaga 4, Miljökrav/tekniska krav. Vidare har kommunen noterat att ABA accepterat samtliga krav på produkterna enligt punkterna 4.1 – 4.4 i förfrågningsunderlaget (tekniska krav, miljökrav samt övriga krav). Eftersom ABA ansågs uppfylla även övriga skall-krav gick dess anbud vidare för prisutvärdering.

Förvaltningsrättens bedömning

Av det ursprungliga förfrågningsunderlaget framgår klart att varje produkt som offereras ska ha testats mot någon på marknaden vedertagen standard bl.a. avseende de ställda tekniska kraven (punkterna 4.1 och 4.2). Såväl i det egentliga förfrågningsunderlaget som i tillhörande bilagor har kommunen flera gånger klart angett att den standard som respektive produkt testats mot ska anges och att verifikationer/certifikat som visar detta ska ges in tillsammans med anbudet i övrigt. Det är således klarlagt att kommunen ursprungligen haft som skall-krav att en anbudsgivares samtliga offererade produkter ska ha testats mot en vedertagen standard, att denna standard ska anges i anbudet samt att verifikationer/certifikat som visar detta ska bifogas anbudet.

I svar på leverantörers frågor har kommunen i viss mån modifierat sina skall-krav. Detta förfarande får enligt förvaltningsrättens uppfattning accepteras eftersom samtliga anbudsgivare såvitt framgått fått ta del av svaren. Frågan är emellertid på vilket sätt och i vilken utsträckning kommunens ursprungliga skall-krav kan anses ha blivit förändrade genom de svar

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I GÖTEBORG**
Avdelning 1

DOM

Sida 9
14709-10

kommunen lämnat. Förvaltningsrätten anser att det krävs ett tydligt tillrättaläggande för att ett tidigare klart uttalat skall-krav ska anses ha utgått eller förändrats.

Kommunen har i sina förtydliganden släppt kravet på att anbudsgivare skulle ge in verifikationer/certifikat som visade att en produkt testats enligt en viss standard. Enligt kommunens svar på fråga 20, som gällde tekniska krav enligt förfrågningsunderlagets punkt 4.2, skulle det i stället räcka med att anbudsgivaren angav vilket certifikat/verifikation som finns för varje produkt och vilken standard på marknaden produkten hade testats mot. För de tekniska krav som anges i punkten 4.2 kvarstår alltså ett skall-krav innebärande att anbudsgivaren för varje offererad produkt ska ange det certifikat/verifikation som finns samt vilken standard på marknaden produkten testats mot. Det förhållandet att kommunens svar på fråga 22, som rör obligatoriska miljökrav enligt bilaga 3, har något annorlunda innebörd föranleder inte någon annan bedömning. Det ska dock påpekas att även i det svaret anges att bilaga 4, miljökrav/tekniska krav, ska vara ifylld med angivande av vilken typ av verifikation som finns tillgänglig.

I förtydligandena – frågorna 27 och 28 – har kommunen också klargjort att kravet på redovisning av den standard respektive produkt testats mot endast gäller de produkter för vilka det finns en vedertagen europeisk eller svensk standard. Bolaget har redovisat en förteckning som anger att det finns vedertagna standarder för ett antal produkter som omfattas av kommunens upphandling av förskolemöbler. Kommunen har anfört att det finns sådana standarder endast för ett fåtal av de aktuella produkterna men har i övrigt inte ifrågasatt uppgifterna i förteckningen. Dessa uppgifter får därför tas för goda. Enligt förvaltningsrättens uppfattning är det antal produkter i gruppen förskolemöbler – i vart fall 11 av 32 – för vilka vedertagna standarder föreligger inte försumbar. För åtminstone dessa produkter får därmed anses kvarstå ett skall-krav innebärande att anbudsgivaren för varje

FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I GÖTEBORG
Avdelning I**DOM**

produkt ska ange det certifikat/verifikation som finns samt vilken standard produkten har testats mot. Frågan blir då om ABA:s anbud har uppfyllt detta skall-krav.

Såvitt framgår av handlingarna har ABA i sitt anbud inte för någon produkt angett något certifikat/verifikation rörande tekniska produktkrav och inte heller vilken standard produkterna har testats mot. ABA:s anbud har således inte uppfyllt detta skall-krav och följaktligen inte heller alla av kommunen uppställda skall-krav, vilket var en förutsättning för att ett anbud skulle prisutvärderas. Att ABA i en sanningsförsäkran uppgett att företaget accepterar kommunens krav på produkterna enligt förfrågningsunderlaget och att det godtar att anbudet ska innehålla verifikationer/certifikat avseende produktkrav kan inte innebära att det aktuella skall-kravet är uppfyllt. Detsamma gäller ABA:s uppgifter om att dokumentation enligt Miljöstyrningsrådets kriterier gällande tekniska krav på möbler finns och på begäran kan ges in till kommunen.

Genom att låta ABA:s anbud delta i prisutvärderingen trots att anbudet inte uppfyllde alla uppställda skall-krav har kommunen i upphandlingen brutit mot LOU:s principer om transparens och likabehandling. Då det också står klart att bolaget lidit skada finns anledning att besluta om åtgärd enligt 16 kap. 2 § andra stycket. Med hänsyn till omständigheterna i målet anser förvaltningsrätten att kommunen ska företa rättelse av upphandlingen på så sätt att prisutvärderingen ska göras om, varvid ABA:s anbud inte tillåts delta.

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



Peter Kockum

Föredragande i målet har varit Per Olofsson.



SVERIGES DOMSTOLAR

HUR MAN ÖVERKLAGAR - PRÖVNINGSTILLSTÅND

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

Överklagander 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 kammarrätten fordras att prövningstillstånd meddelas. Kammarrätten lämnar prövningstillstånd om det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas, anledning förekommer till ändring i det slut var till 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 kammarrätten 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 kammarrätten,
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 uppge sitt namn, adress och telefonnummer.

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

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