



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I GÖTEBORG**

Avd. 2

**DOM**  
2016-06-30  
Meddelad i  
Göteborg

Mål nr  
1031-16

**SÖKANDE**

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

Ombud: Advokat Jesper Sundström  
Wistrand Advokatbyrå  
Box 11920  
404 39 Göteborg

**MOTPART**

Västra Götalandsregionen, 232100-0131  
Regionens Hus  
462 80 Vänersborg

Ombud: Regionjurist Linda Stalfors  
Adress, se ovan

**SAKEN**

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

<b>KONKURRENSVERKET</b>	
2016-06-30	
<b>Avd</b>	
<b>Dnr</b>	
<b>KSnr</b>	<b>Aktbil</b>

**FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE**

Förvaltningsrätten avslår ansökan.

Dok.Id 410487

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 53197 400 15 Göteborg	Sten Sturegatan 14	031 - 732 70 00 E-post: <a href="mailto:forvaltningsrattenigoteborg@dom.se">forvaltningsrattenigoteborg@dom.se</a> <a href="http://www.forvaltningsrattenigoteborg.domstol.se">www.forvaltningsrattenigoteborg.domstol.se</a>	031 - 711 78 59	måndag – fredag 08:00-16:00

## BAKGRUND

Västra Götalandsregionen genomför en upphandling *Inredning 2015*, dnr RS 2384-2015. Upphandlingen är indelad i sex delområden, A-F. Av tilldelningsbeslut den 22 januari 2016 framgår att Kinnarps AB har vunnit upphandlingen såvitt avser delområde B och D.

## YRKANDEN M.M.

**Input Interiör Göteborg AB (nedan Input)** ansöker om överprövning avseende delområde B och yrkar i första hand att förvaltningsrätten ska förordna att upphandlingen inte får avslutas förrän rättelse har gjorts genom en ny anbudsutvärdering där anbudet från Kinnarps AB inte beaktas. I andra hand yrkar Input att upphandlingen ska göras om. Input anför i huvudsak följande. Av punkt 4.1. i kravspecifikationen framgår att baskraven ska verifieras genom att de ansvariga tillverkarna hos anbudsgivarens underleverantörer i bilaga 09 *Verifikat baskrav miljö* undertecknar att samtliga krav uppfylls för samtliga offererade produkter. Det framgår även att undertecknad bilaga ska bifogas anbudet. Bilagan utgörs av ett frågeformulär på tre sidor. Anbudsgivaren kan inte själv verifiera att kraven uppfylls för produkter som en underleverantör har tillverkat. Kinnarps AB har trots detta bl.a. offererat typstol 5-6 som är tillverkade av underleverantörer utan att bifoga verifikat från varje tillverkare. Detta går att utläsa av innehållsförteckningen i anbudet från Kinnarps AB där det framgår att endast en bilaga har bifogats. Det kan noteras att Kinnarps AB i övrigt har varit tydliga med att ange underbilagor i innehållsförteckningen. Förhållandet att Kinnarps AB endast har lämnat in en bilaga med verifikationer för produkter ur det egna sortimentet framgår även av att den maskerade bilagan som Input har fått från Västra Götalandsregionen endast innehåller tre sidor. Anbudet från Kinnarps AB skulle därför rätteligen ha förkastats.

I kravspecifikationen för arbetsstolar anges vidare i punkt B:14 att de produkter som används i sjukhusmiljö ska klara sjukvårdens krav på rengöring och desinfektion, se bilaga 06 Vårdhygieniska\_krav\_vid\_upphandling\_MTP\_mm\_för\_DNR. I bilagan preciseras kravet på rengöring och desinfektion ytterligare genom att det anges att kemisk desinfektion innebär att produkten ska kunna desinfekteras med godkända upphandlade desinfektionsmedel i VG-region/kommun. Västra Götalandsregionen har vidare angett som svar på fråga 35 vilka desinfektionsmedel som är upphandlade. Vid blandning i enlighet med vad som föreskrivs i förfrågningsunderlaget erhålls en Virkonlösning med en koncentration på 5 procent, dvs. en starkare lösning än vad Kinnarps AB har angett ska användas. Anbudet uppfyller följaktligen inte de obligatoriska krav som har uppställts i upphandlingen. Det kan inte anses oproportionerligt att upprätthålla kravet, särskilt mot bakgrund av att det har förtydligats.

Av kravspecifikationen för arbetsstolar framgår även att anbudsgivare måste svara på samtliga produktrader i standardsortimentet i enlighet med tillhörande instruktioner. Kinnarps AB har för samtliga produktrader besvarat att de produktrelaterade kraven enligt bilaga 10- Gröna listan är uppfyllda. Kinnarps AB har dock endast angett att tredjepartsverifiering för Gröna listan finns för hälften av de produkter som har offererats inom anbudsområde B. För övriga produkter saknas sådan uppgift (se produkt-raderna 3.15 , 5.15 och 6.15). Kinnarps AB har därmed inte följt de instruktioner som har lämnats för de aktuella produktraderna. Genom att anta anbudet från Kinnarps AB trots ovanstående brister har Västra Götalandsregionen brutit mot de grundläggande principerna i 1 kap. 9 § LOU. Det kan därvid noteras att en upphandlande myndighet inte kan efterge eller bortse från krav även om det först i samband med en överprövningsprocess har blivit känt att ett krav inte uppfylls av den vinnande anbudsgivaren (jfr Kammarrätten i Göteborgs dom den 18 december 2009

i mål nr 4904-09). Input skulle vid en korrekt utförd utvärdering ha tilldelats det aktuella kontraktet och har följaktligen lidit skada på grund av Västra Götalandsregionens agerande.

Det finns även brister hänförliga till förfrågningsunderlagets utformning. I punkt B:15 i kravspecifikationen anges att erbjudna produkter ska uppfylla tillämplig europeisk standard vad gäller ergonomi, säkerhet och hållfasthet eller om sådan inte finns - internationella eller svenska standarder. Det har inte närmare preciserats vilken standard eller vilken kravnivå inom standarden som avses. För arbetsstolar kan till exempel de europeiska standarderna SS-EN 1335-1, SS-EN 1335-2 och SS-EN 1335-3 vara tillämpliga. Enligt dessa standarder delas stolar in i tre olika kategorier: A, B och C. Indelningen i de olika kategorierna styrs av stolens egenskaper, inställningsmöjligheter och måttkrav. Kraven är således olika beroende på stolens egenskaper. Utöver detta finns ytterligare standarder som kan vara tillämpliga på arbetsstolar, exempelvis ISO 21015:2007, Office work chairs- Test methods for the determination of stability, strength and durability. Otydligheten medför att anbudsgivare inte kan identifiera vilken standard och vilka krav som ställs på offererade produkter. Förfrågningsunderlaget är därför inte förenligt med principen om transparens. Vad gäller skada kan konstateras att det är naturligt att en stol som endast ska uppfylla enklare krav är billigare än en stol som ska uppfylla de högre kraven. Det finns en uppenbar risk för att osäkerheten beträffande tillämplig standard leder till att anbudsgivare, för att vara på den säkra sidan, offererar produkter som uppfyller högre krav än vad som efterfrågas. Det finns därmed en risk för att otydligheten i förfrågningsunderlaget har inneburit att Input inte har kunnat lämna sitt mest konkurrenskraftiga anbud och att bolagets möjligheter att tilldelas avtal har försämrats. Eftersom bristen är hänförlig till det konkurrensuppsökande skedet ska upphandlingen göras om. Det kan noteras att omständigheterna är de samma som i förvaltningsrätten mål nr 1013-16 där förvaltningsrätten förordnade att upphandlingen skulle göras om.

Västra Götalandsregionen anser att ansökan ska avslås och anför i huvudsak följande. Kinnarps AB har gett in totalt 14 olika verifierat med tre sidor i varje, vilket framgår av den bifogade bilden från upphandlings-systemet. Bolaget har följaktligen gett in de efterfrågade verifieraten för var och en av underleverantörerna. Vad gäller frågan om desinfektionsmedlet Virkons koncentration kan konstateras att Virkon från Viroderm enbart säljs i 10 g påsar som blandas till 1 liter brukslösning. Detta ger en koncentration på 1 procent. Det kan noteras att Input har baserat sin uträkning på en annan produkt med ett annat användningsområde.

Input har vidare gjort gällande att det finns brister som är hänförliga till förfrågningsunderlagets utformning. Det är visserligen korrekt att förvaltningsrätten i mål nr 1013-16 har kommit fram till att kravet avseende standarder har varit ottydligt. För aktuellt produktområde saknas dock specifika standarder att följa. Input har därför inte haft anledning att välja ut vissa produkter för att uppfylla kraven i en standard och har följaktligen inte kunnat lida skada av kravet.

#### SKÄLEN FÖR FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

##### *Tillämpliga bestämmelser m.m.*

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 iaktas (1 kap. 9 § LOU).

Tekniska specifikationer ska ingå i annonsen om upphandling, förfrågningsunderlaget eller de kompletterade handlingarna. Specifikationerna ska vara utformade på något av de sätt som anges i 2 och 3 §§. När det är möjligt bör specifikationerna bestämmas med hänsyn till kriterier avseende

tillgänglighet för personer med funktionshinder eller utformning med tanke på samtliga användares behov (6 kap. 1 § LOU).

De tekniska specifikationerna ska, om inte 3 § tillämpas, vara utformade med hänvisning till de tekniska specifikationer som definieras i bilaga 4, och i turordning hänvisa till

1. svensk standard som överensstämmer med europeisk standard,
2. europeiskt tekniskt godkännande,
3. gemensam teknisk specifikation,
4. internationell standard,
5. annat tekniskt referenssystem som utarbetats av europeiska standardiseringsorgan, eller
6. annan svensk standard, svenskt tekniskt godkännande eller svensk teknisk specifikation om projektering, beräkning och utförande av byggtreprenader samt materialanvändning.

Varje hänvisning som avses i första stycket ska följas av orden ”eller likvärdigt”.

Första stycket gäller inte, om det i någon annan författning finns avvikande bestämmelser (6 kap. 2 § LOU).

En upphandlande myndighet får ange de tekniska specifikationerna som prestanda- eller funktionskrav. I dessa krav kan miljöegenskaper ingå.

Kraven ska vara så utformade att föremålet för upphandlingen klart framgår.

En upphandlande myndighet får hänvisa till de tekniska specifikationerna enligt 2 § som ett sätt för leverantören att visa att de uppställda prestanda- eller funktionskraven enligt första stycket är uppfyllda. En upphandlande myndighet får ange de tekniska specifikationerna genom hänvisning till specifikationerna enligt 2 § i fråga om vissa egenskaper och till prestanda- eller funktionskraven enligt första stycket i fråga om andra egenskaper (6 kap. 3 § LOU).

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 har lidit eller kan komma att lida skada, ska rätten besluta att upphandlingen ska göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse har gjorts (16 kap. 6 § första stycket LOU).

#### *Förvaltningsrättens bedömning*

Förvaltningsrättens prövning utgör en kontroll av om det finns skäl att ingripa mot upphandlingen på grund av att den upphandlande myndigheten har brutit mot de grundläggande principerna i 1 kap. 9 § LOU eller någon annan bestämmelse i samma lag. I mål om överprövning enligt LOU gäller som huvudprincip att den part som gör gällande att en upphandling är felaktig på ett klart sätt ska ange på vilka omständigheter denne grundar sin talan och att domstolens prövning bör begränsas till de grunder som parten åberopar (jfr Högsta förvaltningsdomstolens avgörande RÅ 2009 ref. 69).

En upphandlande myndighet har en stor frihet att utforma förfrågningsunderlaget och ställa de krav som myndigheten anser behövs för att säkerställa syftet med upphandlingen, förutsatt att kraven inte strider mot LOU eller unionsrättsliga principer. Ett förfrågningsunderlag ska enligt praxis vara så klart och tydligt utformat att en leverantör på grundval av detta kan avgöra vad den upphandlande myndigheten tillmäter betydelse vid upphandlingen (jfr RÅ 2002 ref. 50). Utgångspunkten i LOU är följaktligen att samtliga krav tydligt ska kunna utläsas av förfrågningsunderlaget. Av 6 kap. 1-3 §§ LOU framgår att lagstiftaren har valt att erbjuda upphandlande myndigheter en möjlighet att hänvisa till standarder istället för att uttryckligen specificera varje krav. En förutsättning för att detta inte ska stå i strid med principen om transparens är dock att hänvisning uttryckligen görs till en viss specifik standard eller att det i vart fall klart går att utläsa vilken standard som avses. I annat fall uppstår en otydlighet kring vilka krav

som upphandlande myndighet har uppställt. I den aktuella upphandlingen har Västra Götalandsregionen inte uttryckligen angett vilka standarder som avses. Det har enligt förvaltningsrättens mening inte heller klart gått att utläsa vilken – om någon – standard som avses. Hänvisningen är därför inte förenlig med principen om transparens.

Frågan är därmed om Input har lidit eller riskerat att lida skada på grund av överträdelsen. Den avgörande frågan är vilken grad av konkretion som måste uppnås för att Input ska anses ha visat att bolaget har lidit eller riskerat att lida skada. Till skillnad från i förvaltningsrättens mål nr 1013-16 har Västra Götalandsregionen inom ramen för detta mål angett att regionens uppfattning är att det saknas tillämpliga standarder inom området. Input har gjort gällande att vissa standarder är tillämpliga, men har inte – mot Västra Götalandsregionens bestridande – visat att de angivna standarderna är tillämpliga. Utgångspunkten för förvaltningsrättens prövning är därför att skullkravet inte innebär att produkterna har behövt uppfylla några särskilda krav. Input har inte preciserat på vilket sätt de standarder som bolaget har bedömt vara tillämpliga har resulterat i att bolaget i praktiken har offererat dyrare produkter än nödvändigt. Ett generellt påstående om att högre krav medför en dyrare produkt kan enligt förvaltningsrättens mening inte anses vara tillräckligt. Input kan följaktligen inte anses ha visat att bolaget har lidit skada av bristen.

Input har vidare gjort gällande att Kinnarps AB inte uppfyller kravet i punkt 4.1. i kravspecifikationen. Bolaget har till stöd för sin uppfattning anfört att Kinnarps AB endast har angett en bilaga i innehållsregistret och att Västra Götalandsregionen efter begäran endast har lämnat ut tre sidor till Input. Västra Götalandsregionen har anfört att Kinnarps AB har gett in totalt 14 bilagor och har till stöd för detta gett in en handling som uppges vara ett utdrag från upphandlingssystemet. Input har inte ifrågasatt att handlingen



visar vilka bilagor som Kinnarps AB har gett in och kan inte heller i övrigt anses ha visat att Kinnarps AB har underlåtit att lämna in efterfrågade handlingar. Vad gäller frågan om desinfektionsmedlet Virkons koncentration kan konstateras att Input har gett in ett produktblad som avser en annan produkt med ett annat användningsområde. Bolaget har följaktligen inte visat att Kinnarps AB har offererat produkter som inte uppfyller kraven avseende desinfektionsmöjligheter. Förvaltningsrätten kan slutligen konstatera att det visserligen finns ett krav på att fylla i produkttraderna i enlighet med instruktionerna. Instruktionerna har dock formulerats på så sätt att anbudsgivare ska ange vilka miljökrav som kan verifieras. Om miljökraven inte kan verifieras kan fältet alltså lämnas tomt. Input har därför inte visat att Kinnarps AB har underlåtit att följa instruktionerna för hur produkttraderna ska fyllas i. Eftersom bolaget inte heller i övrigt har visat att det finns förutsättningar för ett ingripande enligt LOU ska ansökan avslås.

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

Ann Rittri  
Rådman

Föredragande i målet har varit föredragande juristen Kristin Palm.



# 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.**

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

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

Om prövningstillstånd inte meddelas står förvaltningsrättens 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. Klagandens person-/organisationsnummer, postadress, e-postadress och telefonnummer till bostaden och mobiltelefon. Adress och telefonnummer till klagandens arbetsplats ska också anges samt eventuell annan adress

där klaganden kan nås för delgivning. Om dessa uppgifter har lämnats tidigare i målet – och om de fortfarande är aktuella – behöver de inte uppges igen. Om klaganden anlitar ombud, ska ombudets namn, postadress, e-postadress, telefonnummer till arbetsplatsen och mobiltelefonnummer anges. Om någon person- eller adressuppgift ändras, ska ändringen utan dröjsmål anmälas till kammarrätten.

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

Adressen till förvaltningsrätten framgår av domen/beslutet.

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

- lagen (2007:1091) om offentlig upphandling,
- lagen (2007:1092) om upphandling inom områdena vatten, energi, transporter och posttjänster, eller
- lagen (2011:1029) om upphandling på försvars- och säkerhetsområdet.

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.