

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I VÄXJÖ****DOM**  
2015-02-06  
Meddelad i  
VäxjöMål nr  
4021-14**SÖKANDE**Aksab Kemi Sverige AB, 556731-6772  
Tumbavägen 38  
147 43 Tumba**MOTPARTER**

1. Bromölla kommun

Box 18  
295 21 Bromölla

2. Karlshamns kommun

374 81 Karlshamn

3. Olofströms kommun

Box 302  
293 24 Olofström

4. Ronneby kommun

372 80 Ronneby

5. Sölvesborgs kommun

294 80 Sölvesborg

Ombud för 1-5: Lena Hedvall  
Sölvesborgs kommun  
Kommunledningsförvaltningen  
294 80 Sölvesborg**SAKEN**

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

**FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE**

Förvaltningsrätten avslår ansökan.

**BAKGRUND**

Bromölla kommun, Karlshamns kommun, Olofströms kommun, Ronneby kommun och Sölvesborgs kommun (kommunerna) genomförde en offentlig upphandling rörande maskindiskmedel, torkmedel, rengöringsmedel samt service. Sex anbud inkom. Genom beslut den 21 november 2014 avbröts upphandlingen. Som skäl för beslutet angavs bl.a. att det har upptäckts otydligheter i upphandlingsunderlagen, som kan innebära att upphandlande kommuner inte får produkter som motsvarar de behov som finns. Förtydliganden behöver göras inför ny upphandling.

**YRKANDEN M. M.**

**Aksab Kemi Sverige AB** (Aksab) ansöker om överprövning av avbrytandebeslutet och anför bl.a. följande. Beslutet är felaktigt och saknar grund. I förfrågningsunderlaget står det klart och tydligt på sidorna 2 och 7 att produkterna ska klara hårt vatten och att dosering ska anges för denna hårdhetsgrad. Kommunerna är tydliga med att produkter som offereras måste vara utformade för att klara de i förfrågningsunderlaget angivna vattenhårdheterna och därmed hos flera enheter upp till och med hårt vatten. Under upphandlingstiden ställde bolaget en fråga till kommunerna i ”Frågor & Svar” gällande ett förtydligande av vattenhårdheten för produkterna och vilka krav som ställdes då referensprodukten inte uppfyllde ställda krav. Som går att utläsa av kommunernas svar var de tydliga med att det var behov av ett maskindiskmedel som klarade upp till och med hårt vatten. Bolaget offererade därmed produkter som klarar hårt vatten, vilket går att utläsa i produktbladen som skickades bolagets anbud. Vilken dosering som är den rätta varierar från fall till fall beroende på vattnets hårdhet, diskens grad av smutsighet och diskmaskinens ålder och kvalitet. Bolaget har till följd av avbrytandebeslutet lidit skada eftersom det annars hade tilldelats

kontraktet. Tre andra anbud ska diskvalificeras för att inte ha offererat produkter som klarar ställda krav på hårt vatten.

**Kommunerna** bestrider ansökan och anför bl.a. följande. I förfrågningsunderlaget står inte klart och tydligt att produkterna ska klara hårt vatten. Eftersom vattnets hårdhet skiljer sig kraftigt åt i berörda kommuner, allt från mjukt vatten till hårt vatten, behövs produkter som kan användas till de behov som finns. Det var endast vid beräkning av doseringen i prisbilagan som 10 °dH skulle gälla. Detta för att samtliga anbudsgivare skulle ha lika förutsättningar vid beräkning i prisbilagan. Detta var utgångspunkten vid annonsering av upphandlingen. Det är helt rätt att det inkom en fråga från Aksab gällande förtydliganden av vattenhårdheten för produkterna. Här har kommunerna bedömt att svaret är otydligt då tanken fortfarande var att efterfrågade produkter skulle motsvara upphandlade myndigheters behov. Detta svar har formulerats fel och betonar hårt vatten och inte att det finns olika behov i kommunerna på grund av att det finns olika vattenhårdheter i Blekinge län och i Bromölla kommun. I förfrågningsunderlagets punkt 1.3 står att vid beräkning av dosering i prisbilagan, bilaga 2, gäller 10 °dH. Detta står även i prisbilagan, dels i texten för dosering under kolumn P, men också som en extra notis, där instruktioner och förutsättningar har angivits för de kolumner som anbudsgivarna skulle fylla i. Då detta har missats av fem av sex anbudsgivare har ett resonemang förts fram och tillbaka av kommunerna om detta har varit otydligt på något vis. Bedömningen blev att det kunde vara något otydligt då så många anbudsgivare inte har följt gällande instruktioner och att det borde ha tydliggjorts bättre under utvärderingstexten i förfrågningsunderlagets punkt 5.2. Den angivna doseringen påverkar nämligen det totala anbudspriset väsentligt beroende på hur doseringsangivelsen är gjord i prisbilagan. Eftersom detta har missats av fem anbudsgivare hade dessa vid en fortsatt utvärdering förkastats och då finns ytterligare en grund att avbryta upphandlingen, nämligen bristande konkurrens, eftersom endast ett anbud återstod. Aksab

var en av fem anbudsgivare som inte följt kravet att 10 °dH gäller vid beräkning av dosering.

**Aksab** bestrider i genmäle att den dosering de angivit i prisbilagan inte klarar ställt krav på vattnets hårdhetsgrad.

### SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

Frågan i målet är huruvida upphandlingens förfrågningsunderlag har innehållit sådana otydligheter att det har förelegat sakliga skäl att avbryta upphandlingen. Otydligheterna avser enligt kommunerna dels vilka produkter som efterfrågats i förfrågningsunderlaget, dels hur beräkningen av doseringen i prisbilagan skulle ske.

Enligt rättspraxis får en upphandling avbrytas om det föreligger sakliga skäl för att avbryta densamma. Upphandlingen får vidare avbrytas efter att ett tilldelningsbeslut har meddelats och samtliga grunder för avbrytandet måste inte framgå av beslutet. Sakliga skäl kan bl.a. vara att förfrågningsunderlaget är otydligt eller när det föreligger bristande konkurrens på grund av att det vid anbudsutvärderingen finns ett enda anbud att ta ställning till. Det saknas härvid betydelse om någon av anbudsgivarna har lidit skada i samband med avbrytandet av upphandlingen (jfr RÅ 2008 ref. 35, Kammarrättens i Stockholm domar den 6 november 2008 i mål nr 4451-08 respektive den 16 november 2010 i mål nr 1103-10).

Enligt transparensprincipen i 1 kap. 9 § LOU måste ett förfrågningsunderlag vara så utformat att det saknas utrymme för feltolkningar av densamma. Om olika rimligt informerade och normalt omsorgsfulla anbudsgivare kan tolka och dessutom tolkar ett visst kriterium i förfrågningsunderlaget på olika sätt måste förfrågningsunderlaget anses brista i transparens avseende vad som åsyftas med det aktuella kriteriet. Sådana brister

påverkar det konkurrensuppsökande skedet och kan därför inte läkas på annat sätt än att upphandlingen görs om (jfr Kammarrättens i Jönköping dom den 20 september 2010 i mål nr 1427-10).

Av utredningen i målet framgår bl.a. följande. I förfrågningsunderlagets punkt 1.3 "Hårdhetsgrad vatten inom kommunerna °dH" har kommunerna angivit dels vilken hårdhetsgrad vattnet i varje berörd kommun har, dels en bedömning av mellan vilka specifika intervall av °dH-värden vattnet kan anses mjukt-mycket mjukt, medelhårt respektive hårt. Kommunerna har även angivit att 10 °dH gäller vid beräkning av dosering i prisbilagan, bilaga 2. Såvitt framgår av utredningen har Aksab även ställt en fråga beträffande vilken vattenhårdhetsgrad som i upphandlingen efterfrågade produkter ska klara av i "Frågor & Svar". Kommunerna har på denna fråga svarat att produkterna ska klara hårt vatten eftersom beräkning av dosering ska utgå från en vattenhårdhetsgrad om 10 °dH. Minst tre av anbudsgivarna har offererat produkter på ett sätt som inte har stått i samklang med kommunernas intentioner med förfrågningsunderlagets instruktioner. Därtill har fem av sex anbudsgivare på flertalet positioner i prisbilagan angett lägsta dosering trots att aktuella produkter enligt produktbladen har ett användningsområde även för vattenhårdhetsgrad understigande 10 °dH.

Förvaltningsrätten gör följande bedömning.

Förvaltningsrätten konstaterar att det av förfrågningsunderlaget och av kommunikationen mellan Aksab och kommunerna i "Frågor & Svar" tydligt framgår att offererade produkter ska kunna användas i hårt vatten och att vattnets hårdhetsgrad kraftigt varierar mellan olika berörda kommuner. Samtidigt är kommunerna och Aksab helt oense kring hur doseringen av de offererade produkterna ska anges och vilken vattenhårdhetsgrad man ska utgå ifrån vid dosering och beräkning av priset för produkterna. Detta visar enligt förvaltningsrättens mening att förfrågningsunderlaget, i vart fall när

det gäller beräkningen av doseringen i prisbilagan, innehåller sådana otydligheter att även rimligt informerade och normalt omsorgsfulla anbudsgivare skulle kunna tolka och har tolkat förfrågningsunderlaget på annat sätt än vad kommunerna haft i åtanke. Förfrågningsunderlaget har därmed varit behäftat med sådana brister att upphandlingen har måst avbrytas. Ansökan om överprövning ska därför avslås.

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

Maria Dahlqvist

Föredragande: Robert Brisenstam



# SVERIGES DOMSTOLAR

## HUR MAN ÖVERKLAGAR - PRÖVNINGSTILLSTÅND

Den som vill överklaga förvaltningsrättens beslut ska skriva till Kammarrätten i Jönköping.

**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 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.