



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I GÖTEBORG**

Avdelning 2 Enhet 11

DOM
2015-01-09
Meddelad i
Göteborg

Mål nr
10929-14

SÖKANDE

Bil-Månsson i Halland AB, 556740-0857

Ombud: Jur.kand. Ellinor Nilsson Löfving
Advokatfirman Acta HB
Hamngatan 11
302 43 Halmstad

MOTPART

Halmstads kommun
Box 153
301 05 Halmstad

Ombud: Kommunjurist Kai Sällström
Stadskontoret, Halmstads kommun
Box 153
301 05 Halmstad

SAKEN

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

KONKURRENSVERKET	
2015-01-09	
Avd	
Dnr	
KSnr	Aktbil

FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten avslår ansökan.

Dok.Id 303382

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 08:00-16:00
---------------------------------------------------	-------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------	---------------------------------------------------------

BAKGRUND

Hälmstads kommun (kommunen) genomför en upphandling av miljöfordon. Upphandlingen har dnr KS 2014/01105 och omfattar flera delområden, bl.a. delområdet "4 W Drive Pick up". Av tilldelningsbeslutet avseende delområdet framgår att Rask och Björck Bilaktiebolag (Rask och Björck) tilldelades uppdraget och att Bil-Månsson i Halland AB (Bil-Månsson eller bolaget) kom på andra plats vid utvärderingen.

YRKANDEN M.M.

Bil-Månsson yrkar i första hand att förvaltningsrätten ska besluta att upphandlingen avseende delområdet "4 W Drive Pick up" ska rättas på så sätt att Bil-Månsson tilldelas kontrakt. I andra hand yrkar bolaget att upphandlingen ska göras om. Till stöd för sin talan anför bolaget i huvudsak följande.

Kommunen har i strid med likabehandlingsprincipen godtagit Rask och Björcks anbud och tilldelat företaget kontrakt trots att det inte uppfyllt alla skallkrav. Kommunen har vidare brutit mot transparensprincipen genom otydligheter i förfrågningsunderlaget och genom ett fel i den excelfil i vilken anbudsgivarna lämnat sina anbud. Bolaget har på grund av kommunens agerande lidit skada då det inte tilldelats kontrakt.

Uppgift om modellkod i excelfil

För att lämna anbud har anbudsgivarna dels fått fylla i en generell kravspecifikation och en kravspecifikation för respektive del, dels en excelfil för respektive fordonskategori benämnd "Anbudssvar Miljöfordon 2014". Av filen framgår att blå fält ska fyllas i, vilket måste betraktas som ett skallkrav. Rask och Björck har i fältet modellkod uppgett "Super Cab",

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I GÖTEBORG****DOM**Sida 3
10929-14

vilket inte är en modellkod. Det är därmed inte klarlagt vilken bil som offererats då ett antal bilar skulle kunna uppfylla kraven.

Uppgift om kompetent verkstad

Vidare framgår under punkten 1.3.6. att anbudsgivaren ska erbjuda en kompetent verkstad för reparationer och service vid avtalsstart. Rask och Björck har inte angett serviceverkstad, kontaktperson och telefonnummer. Det är därför oklart om en kompetent verkstad kan erbjudas, varför inte heller detta skallkrav är uppfyllt.

Uppgift om årskostnad för service och underhåll

Förfrågningsunderlaget har vidare varit otydligt vad gäller punkten 1.3.6. och anbudssvaret avseende Service och underhåll. Bolaget och alla anbudsgivare i upphandlingen som helhet utom Rask och Björck har tolkat excelfilen "Anbudssvar Miljöfordon 2014" i ljuset av punkten 1.3.6. på så sätt att den årskostnad som anges i anbudssvaret är kostnaden för den service och reparation som krävs för att den treåriga nybilsgarantin och den sjuåriga rostskyddsgarantin enligt punkten 1.3.6. ska gälla. Rask och Björck har i sitt anbud endast angett en årskostnad för körsträckan 30 000 km/år och endast för år 2. Slutsatsen är att kravet även kan tolkas som att det bara är den service och det underhåll som fordonstillverkaren rekommenderar som ska anges i excelfilen. Vad som rekommenderas av tillverkaren är enligt denna tolkning inte detsamma som vad tillverkaren kräver för att garantin enligt skallkraven ska gälla. Både bolaget och Rask och Björck är auktoriserade Fordförsäljare och Ford uppställer samma krav för att nybilsgaranti och rostskyddsgaranti ska gälla avseende båda anbudsgivarna. Bl.a. är serviceintervallet var tolfte månad alternativt var 20 000 km, beroende på vad som inträffar först. Det sagda ger stöd för att förfrågningsunderlaget har gett upphov till varierande tolkningar av vad som efterfrågats av kommunen. Otydligheten har gjort att anbudsutvärderingen inte gett något rättvisande resultat, vilket varit till

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I GÖTEBORG****DOM**Sida 4
10929-14

skada för bolaget. Rask och Björck har genom otydligheten kunnat lämna ett fördelaktigare anbud än vad bolaget har kunnat.

Fel i excelfil

Vidare har den excelfil i vilken anbudsgivarna lämnat sina anbud varit behäftad med brister så att nettopriset för bilen inte räknats med i det totala utvärderingspriset. Kommunen har i efterhand "korrigerat" formeln så att anbudspriset i tilldelningsbeslutet och de anbud som lämnats ut efteråt innefattat fordonspriset. Mot bakgrund av att anbudsgivarna vid anbudslämnandet inte har kunnat se det utvärderingspris som deras anbud skulle få vid anbudsutvärderingen har kommunen även i detta avseende brustit i transparens och brutit mot LOU. Det kan inte uteslutas att bolaget till följd av detta fel lidit skada. Upphandlingen ska därför göras om.

Kommunen anser att ansökan ska avslås och anför i huvudsak följande. Upphandlingen har genomförts i enlighet med förfrågningsunderlaget, LOU och övrig lagstiftning på området. Under alla förhållanden har Bil-Månsson inte lidit skada.

Uppgift om modellkod i excelfil

De uppgifter som ska antecknas i de blå fälten i excelfilen syftar till att lämna information om den bil som offereras. I slutändan säkerställer det att kommunen erhåller leverans av den bil som vinnande anbudsgivare offererat. I den mån en anbudsgivare missat att fylla i modellkoden, såsom vinnande anbudsgivare gjort, ska det ändå inte leda till ett förkastande av anbudet om bilen genom övriga uppgifter i excelfilen kan identifieras. Så är fallet med den av Rask och Björck offererade bilen. Ett sådant förkastande skulle strida mot proportionalitetsprincipen, vilket framgår av Kammarrätten i Jönköpings dom i mål nr 897-14 och av Kammarrätten i Stockholms dom i mål nr 2391-12. Rask och Björck har i sitt anbud svarat ja på frågan om den offererade bilen uppfyller uppställda krav. Kommunen

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I GÖTEBORG****DOM**Sida 5
10929-14

har saknat anledning att ifrågasätta svaret. Den omständigheten att det finns fler bilar som uppfyller det uppställda kravet saknar betydelse.

Uppgift om kompetent verkstad

I punkt 1.3.6. i förfrågningsunderlaget anges att "Verkstaden skall vara belägen max 30 minuter från Halmstads centrum alternativt skall leverantören erbjuda hämtning och lämning (beskriv nedan enligt punkt B) på kommunens verkstad utan kostnad för kommunen vid garantireparation". Av Rask och Björcks anbud framgår att bolaget erbjuder hämtning och lämning av fordonet. När det anges att hämtning och lämning ska ske behöver punkten A inte fyllas i. Rask och Björck har därmed gjort rätt som lämnat beskrivning i anslutning till punkten B och skallkravet är därmed uppfyllt.

Uppgift om årskostnad för service och underhåll

När det gäller årskostnaden för service och underhåll anges i excelfilen att årskostnaden för service och underhåll enligt fordonstillverkarens rekommendationer vid 36 månaders körning ska anges. Bolagets sammankoppling med förutsättningarna för nybilsgaranti är inte relevant eftersom det överst i punkt 1.3.6. uppställts en villkorslös treårig nybilsgaranti för offererade fordon. Rask och Björcks anbud uppfyller skallkravet på tre års nybilsgaranti. Kommunen bestrider att det finns utrymme för tolkningar av texten i excelfilen och att en otydlighet föreligger.

Fel i excelfil

Det stämmer att det förelåg ett fel i den excelfil som anbudsgivare skulle fylla i i samband med anbudslämnandet. Felet har dock förelegat för alla som lämnade anbud och varit av sådan art att det bort upptäckas eftersom den största kostnadsposten -- bilens pris -- inte fanns med i slutpriset och därför bort föranleda anbudsgivare att påtala felet genom en publik fråga.

Under alla förhållanden har felet beaktats så att utvärderingspriset blivit korrekt.

Bil-Månsson anför tilläggsvis bl.a. följande.

Uppgift om modellkod i excel

Bolaget håller inte med om att den offererade bilens modellkod är av sådan underordnad betydelse att skallkravet inte är proportionerligt att upprätthålla vid anbudsutvärderingen. Genom en slagning i Fords system kan man sluta sig till att angivandet av modellkod är direkt avgörande för vilken bil som offererats. Tolv olika typer av "Ford Ranger" skulle kunna vara offererade av Rask och Björck, varav fyra med karossen "Supercab" och fyra av modellen XLT. Det framstår således som oklart vilken bil som Rask och Björck offererat och som utvärderats av kommunen. Skallkravet avseende modellkod är därför inte av oväsentlig betydelse utan i högsta grad relevant för upphandlingen.

Uppgift om kompetent verkstad

Kommunen påstår att skallkravet innebärande att anbudsgivaren kan erbjuda en kompetent verkstad för reparationer och service är uppfyllt eftersom Rask och Björck har angett hur fordonet ska hämtas och lämnas till serviceverkstaden. Det stämmer att anbudsgivaren i punkten B, för det fall verkstaden är belägen längre än 30 minuter från Halmstads centrum, ska ange förfarande vid hämtning och lämning. Att detta angetts uppfyller dock inte skallkravet i punkten A av vilken framgår "Ange serviceverkstad och en kontaktperson (ej flera) och telefonnummer".

Nybilsgaranti

Då kommunen nu gör gällande att det framställts en villkorslös nybilsgaranti i förfrågningsunderlaget och att denna inte kan misstolkas gör bolaget även gällande att Rask och Björcks anbud inte uppfyller

skallkravet på tre års nybilsgaranti mot bakgrund av den kostnad för service och underhåll som lämnats i anbudet. Om service och underhåll inte genomförs i den utsträckning som bolaget tidigare anfört gäller inte nybilsgaranti.

SKÅLEN 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 iakttas (1 kap. 9 § LOU).

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 har gjorts (16 kap. 6 § första stycket LOU).

Utredningen

Av upphandlingsföreskrifterna kan utläsas bl.a. följande.

1.3. Kravspec GENERELL

[...]

1.3.6. Reparationer och service

Fordonen skall minst ha 3-års nybilsgaranti utan milbegränsning.

Fordonen skall minst ha 7-års rostskyddsgaranti.

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I GÖTEBORG****DOM**Sida 8
10929-14

Vid garantireparation skall likvärdig lånebil erhållas utan kostnad för kommunen under reparationstiden.

Verkstaden skall vara belägen max 30 min från Halmstad centrum alternativt skall leverantör erbjuda hämtning och lämning (beskriv nedan enligt punkt B) på kommunens verkstad utan kostnad för kommunen vid garantireparation.

Viss service och reparation kommer att utföras i egen regi av kommunen. Nybilsgaranti skall även gälla sedan kommunen utfört sådan åtgärd.

För reparationer och service skall vid avtalsstart erbjudas kompetent verkstad.

Uppfylls skall-krav gällande reparationer och service (Ja/Nej svar)

Svar:

A: Ange serviceverkstad, en kontaktperson (ej flera) och telefonnummer.

B: Beskriv eventuellt förfarande vid hämtning och lämning av fordon vid avstånd längre än 30 min från Halmstad centrum (Fritextsvar)

Förvaltningsrättens bedömning

Förvaltningsrättens prövning utgör en kontroll av om det på grundval av vad sökanden har anfört i målet finns förutsättningar att vidta åtgärder enligt LOU. Bil-Månsson har dels gjort gällande att kommunen har utvärderat Rask och Björcks anbud trots att samtliga skallkrav inte uppfyllts, dels att kommunen brutit mot transparensprincipen genom otydligheter i förfrågningsunderlaget och genom fel i excel-filen.

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I GÖTEBORG****DOM**Sida 9
10929-14Uppgift om modellkod i excel fil

Av utredningen i målet framgår att Rask och Björck inte angett någon modellkod för den offererade bilen samt att det varit ett skallkrav att fylla i bl.a. denna uppgift.

Huvudregeln enligt det upphandlingsrättsliga regelverket är att endast de anbud som uppfyller skallkraven i förfrågningsunderlaget får utvärderas. Anbud som inte uppfyller skallkraven ska förkastas. Ett anbud som inte uppfyller ställda skallkrav ska dock inte förkastas om en sådan åtgärd skulle stå i strid med proportionalitetsprincipen. Principen innebär att den uppgift som medför diskvalificering måste vara relevant för upphandlingen och rimligen inte vara av oväsentlig betydelse (jfr bl.a. jfr Kammarrätten i Stockholms dom i mål nr 2391-12 och Kammarrätten i Jönköpings dom i mål nr 897-14 och där angivna hänvisningar).

I det aktuella fallet har Rask och Björck visserligen inte angett någon modellkod men svarat ja på frågan om den offererade bilen uppfyller uppställda krav. Rask och Björck har vidare lämnat ytterligare uppgifter såsom att det rör sig om en Ford Ranger, XLT och Super Cab. Kommunen har nöjt sig med de lämnade uppgifterna och har uppgett att det mot bakgrund av dessa har saknats skäl att ifrågasätta att den offererade bilen uppfyller de krav som ställts. Bil-Månsson har invänt att det genom de lämnade uppgifterna inte går att utläsa exakt vilken bil som offererats då ett antal modeller skulle kunna uppfylla kraven. Bolaget har emellertid inte gjort gällande att Rask och Björck genom att offerera en "Ford Ranger, XLT och Super Cab" skulle ha kunnat lämna anbud på en bil som *inte* uppfyller de krav som ställts i upphandlingen. Mot bakgrund av vad som framkommit i denna del anser förvaltningsrätten att kravet att i excel filen ange modellkod inte är att betrakta som så relevant för upphandlingen och av sådan väsentlig betydelse att det skulle vara proportionellt att på grund

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I GÖTEBORG****DOM**

av avvikelserna förkasta anbudet. Den brist som föreligger i likabehandlingen av leverantörerna får därmed godtas i sammanhanget.

Uppgift om kompetent verkstad

Av sjätte stycket i förfrågningsunderlagets punkt 1.3.6. framgår att det vid avtalsstart ska erbjudas en kompetent verkstad för reparationer och service. Bil-Månsson har anfört att det inte går att avgöra om Rask och Björck kan erbjuda en kompetent verkstad eller ej då företaget i sitt anbud inte lämnat uppgifter om serviceverkstad, kontaktperson och telefonnummer i punkten A.

Förvaltningsrätten konstaterar i denna del att kravet, såsom det utformats, innebär att en kompetent verkstad ska tillhandahållas senast vid avtalsstart och att en anbudsgivare därmed har möjlighet att vid ett senare tillfälle än anbudslämnandet slutligt bestämma sig för vilken verkstad som ska användas. Bekräftelse av huruvida kravet uppfylls i denna del lämnas därmed genom att frågan "uppfylls skall-krav gällande reparationer och service?" besvaras. Eftersom det fram till avtalsstart finns möjlighet att byta verkstad är frågorna under punkterna A och B inte att uppfatta som frågor i relation till kravet om "kompetent verkstad" utan som svarsalternativ till det krav som framgår av fjärde stycket i punkten 1.3.6. Då det som enligt förvaltningsrättens mening efterfrågas således är svar på punkt A alternativt punkt B, innebär den omständigheten att Rask och Björck inte lämnat uppgifter under punkten A inte att ett skallkrav förbisätts.

Uppgift om årskostnad för service och underhåll

Av handlingarna i målet framgår att anbudsgivarna i sitt anbud ska lämna uppgift om årskostnaden för den service och det underhåll som fordonstillverkaren rekommenderar vid 36 månaders körning. Något krav på att anbudsgivarna dessutom ska ange kostnader för den service och det

underhåll som krävs för att nybils- och rostskyddsgarantierna ska gälla kan inte utläsas ur förfrågningsunderlaget. Förvaltningsrätten anser därför att det är tydligt vilka uppgifter som efterfrågas. Vad Bil-Månsson har anfört om att bolaget, och eventuellt andra anbudsgivare i nu ej aktuella delar av upphandlingen, har gjort en annan tolkning medför ingen annan bedömning.

Nybilsgaranti

Av förfrågningsunderlagets punkt 1.3.6. framgår att fordonen ska ha tre års nybilsgaranti utan milbegränsning och sju års rostskyddsgaranti. Rask och Björck har i sitt anbud svarat ja på frågan om skalkraven gällande reparationer och service uppfylls. Det har inte framkommit omständigheter som tyder på att Rask och Björck kommer att underlåta att vidta de nödvändiga åtgärder som krävs för att bibehålla garantierna. För det fall en anbudsgivare inte uppfyller det som angetts i anbudet utgör detta en civilrättslig fråga och ett eventuellt avtalsbrott och inte en fråga som kan prövas inom ramen för LOU.

Fel i excelfil

I målet är ostridigt att det vid tidpunkten för anbudslämnandet förelåg ett fel i excelfilen, vilket innebar att anbudsgivarna inte kunde se sitt totala anbudspris eftersom en kostnadspost saknades. Förvaltningsrätten noterar att felet i excelfilen förelåg för samtliga anbudsgivare. Det är också ostridigt att felet korrigerades senast i samband med utvärderingen och att kommunen har beaktat respektive anbudsgivares totala anbudspris vid utvärderingen. Det framstår mot denna bakgrund som oklart på vilket sätt felaktigheten har kunnat innebära skada för Bil-Månsson.

Skada och åtgärd enligt LOU

Det som Bil-Månsson har anfört kan sammanfattningsvis inte leda till slutsatsen att kommunen har handlat i strid med likabehandlingsprincipen

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I GÖTEBORG****DOM**Sida 12
10929-14

genom att inte förkasta Rask och Björcks anbud på grund av bristande kravuppfyllelse eller att förfrågningsunderlaget varit otydligt. Sådana brister som kan ha inneburit skada för Bil-Månsson har inte visats. Det saknas därmed förutsättningar för ett ingripande enligt LOU, varför bolagets ansökan ska avslås.

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



Monika Knutsson

Förvaltningsrättsfiskal



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 rättsställningen 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 övertprövning 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.