



KLAGANDE

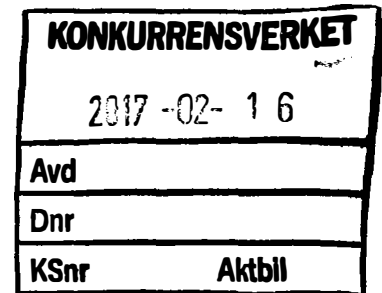
Hiss-Craft i Norrland AB, 556753-8060
c/o Stefan Persson
Furutorpsgatan 2A
831 45 Östersund

MOTPART

Region Jämtland Härjedalen
Box 654
831 27 Östersund

SAKEN

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



FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten bifaller ansökan om överprövning och förordnar att upphandlingen ska göras om.

BAKGRUND

Region Jämtland Härjedalen (Regionen) genomför upphandling av ombyggnad hissar by 08, dnr RS/851/2016. Upphandlingen genomförs med förenklat förfarande och utvärderingsgrunden ekonomiskt mest fördelaktiga anbud. Tilldelningsbeslut fattades den 28 december 2016 då Kone AB (Kone) antogs som leverantör. Av beslutet framgår att två anbud kom in varav ett förkastades på grund av att det inte uppfyllde samtliga obligatoriska krav.

YRKANDEN M.M.

Hiss-Craft i Norrland AB (Hiss-Craft) ansöker om överprövning av upphandlingen och yrkar att deras anbud ska antas samt att Kones anbud ska förkastas. De anger i huvudsak följande till stöd för sin talan.

Deras anbud har förkastats då det inte uppfyller skall-kravet, att till anbudet bifoga giltiga ISO-certifikat enligt AFB.52, Krav 6 och 7. Utbyte av hissar, påverkas inte av ISO 9001 eller 14001. De arbetar enligt ISO och håller på att certifiera sig, men det är en process som tar tid. Kvaliteten på material, arbetsförmåga och kunskap om hissar påverkas inte av certifieringen. Enligt Konkurrensverket kan varken kravet på ISO 9001 eller ISO 14001 kopplas till uppförande av nya hissar i befintliga schakt. De behöver inte heller finnas vid tecknande av kontrakt, utan kan fasas in vid lämplig tidpunkt.

Kones anbud ska förkastas då det innehåller flera fel. Dels uppfyller det inte kravet på att vara påskrivet av behörig firmatecknare eller kontaktperson, dels följer det inte de tekniska specifikationerna för hiss nr 29, 30.

Det finns inget protokoll över när, hur och vilka som prövat och utvärderat anbudet. Under tiden då frågor kunde ställas angående förfrågningsunderlaget fördröjdes svaren, men när förlängd tid för inlämnande av anbud begärdes blev svaret nej. Den 22 december hade Regionen och Kone ett möte.

Därefter fick Kone ändra anbudssumman, men vad som prutats bort framgick inte då mötet inte protokollfördes.

Regionen bestrider bifall till ansökan och anför bland annat följande. Upphandlingen avser ombyggnad av hissar på Östersunds sjukhus. Hissar omfattas av en mängd föreskrifter. Installation och ombyggnad av hissar kräver hantering av farliga ämnen, vilka kan ha stor miljöpåverkan och kräver kunskap. Certifiering är ett vedertaget sätt att visa att man uppfyller krav enligt standarder. Kraven på dokumenterat kvalitetsledningsarbete och miljöarbete är ställda för att försäkra sig om att den leverantör som tilldelas kontraktet har sådan ordning på verksamheten att denne kan genomföra uppdraget. För att undvika problem med krav som inte uppfylls vid kontraktets genomförande är det viktigt att leverantören visar att de är uppfyllda redan vid anbudsinlämningen. Kraven på certifiering för kvalitetsledning och miljöledning är proportionerliga med hänsyn till föremålet för upphandlingen.

Enligt AFB.31 i Administrativa föreskrifter, ska anbud vara undertecknat av företrädare för anbudsgivaren. Av företagsuppgifterna i bilaga 2, framgår vem som är kontaktperson för anbudsgivaren. Anbudet har undertecknats av en av Kone angiven kontaktperson. Anbudet är således undertecknat av behörig företrädare för anbudsgivaren och uppfyller därmed detta krav.

I AFA.4 Begreppsförklaringar anges vilka ska-krav som ska vara uppfyllda vid anbudets inlämnande och vilka som ska uppfyllas under avtalstiden. Enligt Krav 11 Tekniska uppgifter ska anbudsgivaren i anbudet redovisa tekniska uppgifter enligt 11.1 Teknisk Beskrivning kod 71. Kone har lämnat tekniska uppgifter och uppfyller därmed detta krav. Uppgifterna angående dörröppning (dörrbredd) och korgdjup är sådana krav som ska vara uppfyllda vid leverans. Kone har genomfört mätningar enligt AFB. 25, se mätprotokoll hiss 29 och 30, och uppfyller därmed detta krav.

Regionen har besvarat frågor som ställts på föreskrivet sätt inom rimlig tid. Det har därför inte funnits skäl att förlänga anbudstiden. Det framgår av tilldelningsbeslutet vem som har beslutat och vilka som i övrigt deltagit i anbudsprövningen. Förhandlingar genomfördes med Kone och omfattade förutom genomgång av Kones anbud förhandling avseende priset. Hiss-Crafts anbud uppfyller inte ställda ska-krav, vilket Kones anbud gör.

Hiss-Craft anför härefter följande. Det finns inga farliga ämnen i hissarna. Nya hissmaskiner har ingen olja då de är växellösa. Det enda ”farliga” ämnet finns i befintliga hissars växellådor. De har avtal med Lundstams som tar hand om och deponerar spilloljor på rätt sätt. Lundstams är certifierade enligt ISO 9001 och ISO 14001 samt ackrediterade av Swedac. Hiss-Crafts anbud ligger ca 5 000 000 kr lägre än Kones. Kopia av Hiss-Crafts Kvalitetsplan, Miljöplan, Kvalitetspolicy och Miljöpolicy bifogas.

Kone anger [REDACTED] som ansvarig för anbudet, men han har inte skrivit under det. I Kones tekniska specifikation avseende hiss 29 och 30 har de minskat korgen och bibehållit dörröppningen. Kone skriver att ”efter lodning finns möjlighet att korgen kan breddas till 1050”. Det betyder att de inte mätt upp schaktet, vilket är ett ska-krav. Mindre dörrar och mindre korgar är en klar avvikelse. Krav 11 Tekniska uppgifter är därför inte uppfyllt.

Regionen anger avslutningsvis att om kravet på certifiering är oproportionerligt kan Hiss-Crafts anbud ändå inte antas eftersom de referenter de angett inte besvarat utsända frågor.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

Bestämmelser

Lagen (2007:1091) om offentlig upphandling (LOU) är sedan den 1 januari 2017 upphävd och har ersatts av lagen (2016:1145) om offentlig upphand-

ling. Den upphävda lagen gäller dock för sådan upphandling som har påbörjats före ikraftträdandet av den nya lagen.

Upphandlande myndighet ska behandla leverantörer på ett likvärdigt och icke-diskriminerande sätt och 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 kommer att lida skada, ska rätten efter ansökan av en leverantör besluta att upphandlingen ska göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse har gjorts (16 kap. 4 och 6 §§ LOU).

Av principen om likabehandling följer att anbudsgivarna ska ges lika möjlighet att utarbeta sina anbud och att de ska behandlas lika när anbudena prövas av den upphandlande myndigheten. Förfrågningsunderlaget ska vara utformat så att alla rimligt informerade och normalt omsorgsfulla leverantörer kan tolka informationen på samma sätt och med utgångspunkt i underlaget kunna bilda sig en uppfattning av möjligheterna att lämna ett konkurrenskraftigt anbud. Höga krav bör ställas på noggrannhet, tydlighet och transparens i alla delar av ett förfrågningsunderlag, även om mindre brister och oklarheter får godtas under förutsättning att de principer som bär upp lagen om offentlig upphandling och gemenskapsrätten inte träds för när (jfr RÅ 2002 ref. 50).

Om en upphandlande myndighet kräver att leverantören visar upp ett intyg utfärdat av ett oberoende organ om att leverantören iakttar vissa kvalitets-säkringsstandarder, skall myndigheten hänvisa till kvalitetssäkringssystem som bygger på relevanta europeiska standarder på området och vilka kvalitetssäkringssystem är certifierade av organ som uppfyller europeiska

standarder för certifiering. Myndigheten skall godkänna likvärdiga intyg från andra organ som är etablerade inom EES. Den skall även godta andra bevis på likvärdiga kvalitetssäkringsåtgärder som lämnas av leverantörer (11 kap. 14 § LOU).

Om en upphandlande myndighet i de fall som avses i 11 § andra stycket 7 kräver att få tillgång till ett av ett oberoende organ upprättat certifikat som intygar att leverantören uppfyller vissa miljöledningsstandarder, ska myndigheten hänvisa till Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1221/2009 av den 25 november 2009 om frivilligt deltagande för organisationer i gemenskapens miljölednings- och miljörevisionsordning (Emas) och om upphävande av förordning (EG) nr 761/2001 och kommissionens beslut 2001/681/EG och 2006/193/EG eller till miljöledningsstandarder som bygger på relevanta europeiska eller internationella standarder. Miljöledningsstandarderna ska vara certifierade av organ som uppfyller unionslagstiftningen eller internationella standarder för certifiering. Myndigheten ska godta likvärdiga intyg från andra organ som är etablerade inom EES. Den ska även godta andra bevis på likvärdiga miljöledningsåtgärder som lämnas av leverantörer. Lag (2011:696) (11 kap. 15 § LOU).

Utredningen i målet

AFB.52 Prövning av anbudsgivares lämplighet.

Krav 6 Miljöledning.

Anbudsgivaren ska ha ett dokumenterat miljöarbete som innehåller minst följande:

- Miljöpolicy som innehåller ett åtagande om att uppfylla krav och om att ständigt förbättra miljöarbetet.
- Rutiner för anskaffning av material med beaktande av miljön i enlighet med gällande lagstiftning samt Bs krav.
- Rutiner för hantering av avfall i enlighet med gällande lagstiftning samt Bs krav.

Som bevis på detta ska anbudsgivaren bifoga i anbudet giltigt certifikat enligt ISO 14001, BF9K eller motsvarande. B godkänner endast dokument som avser anbudsgivarens egen miljöledning.

Krav 7 Kvalitetsledning.

Anbudsgivaren ska ha ett dokumenterat kvalitetsledningsarbete som innehåller minst följande:

- Kvalitetspolicy som innehåller ett åtagande om att uppfylla krav och om att ständigt förbättra kvalitetsarbetet.
- Rutiner för egenkontroller.
- Rutiner för hantering av handlingar i projekt, för att säkerställa:
 - att dokument godkänns med avseende på lämplighet innan de ges ut
 - att dokument granskas och efter behov uppdateras och på nytt godkänns
 - att ändringar och gällande ändringsstatus hos dokument är angivna
 - att rätt version av tillämpliga dokument finns på de platser där de skall användas
 - att dokument förblir läsbara och lätt identifierbara.

Som bevis på detta ska anbudsgivaren bifoga i anbudet giltigt certifikat enligt ISO 9001, BF9K eller motsvarande. B godkänner endast dokument som avser anbudsgivarens egen kvalitetsledning.

Förvaltningsrättens bedömning

En förutsättning för att förvaltningsrätten ska besluta om åtgärder enligt LOU är att den upphandlande myndigheten har brutit mot någon bestämmelse i lagstiftningen eller någon av de gemenskapsrättsliga bestämmelser som bär upp denna lagstiftning samt att den som begär överprövning lidit eller i vart fall riskerat att lida skada av den upphandlande myndighetens brott mot LOU. Förvaltningsrättens prövning är begränsad till vad Hiss-Craft som sökande har anfört till stöd för sin talan (jfr RÅ 2009 ref. 69).

Den första frågan i målet är om Regionen brutit mot LOU eller de grundläggande EU-rättsliga principerna genom att diskvalificera anbudet från Hiss-Craft eftersom de inte bifogat certifikat enligt ISO 9001 respektive 14001, BF9K eller motsvarande. Den andra frågan är om Kones anbud ska förkastas på den grunden att det inte uppfyller kravet att vara påskrivet av behörig firmateknikare och inte följer de tekniska specifikationerna för hiss nr 29, 30.

Förvaltningsrätten anser att kraven på ledningssystem för kvalitetsprocesser i företag och för miljö har en adekvat koppling till ändamålet med upphand-

lingen och inte kan anses vara oproportionerliga. Hiss-Craft har till anbudet bifogat Kvalitetsplan, Miljöplan, Kvalitetspolicy och Miljöpolicy, men trots det inte ansetts uppfylla de obligatoriska kraven enligt AFB.52 Krav 6 och 7. Enligt 11 kap. 14 och 15 §§ LOU ska upphandlande myndighet även godta andra bevis på likvärdiga kvalitetssäkringsåtgärder och miljöledningsåtgärder som lämnas av leverantörer. Förvaltningsrätten konstaterar att det framstår som oklart vad Regionen menar med att det till anbudet ska bifogas giltigt certifikat eller ”motsvarande”. Om kravet innebär att anbudsgivaren måste ha ett giltigt certifikat uppstår frågan om konkurrensen motverkas och nyetablerade företag utesluts från upphandlingen på ett otillbörligt sätt. Om det innebär att anbudsgivaren kan bifoga annan dokumentation som styrker att företaget arbetar med frågorna på ett strukturerat sätt får Hiss-Craft anses ha uppfyllt kravet.

Mot denna bakgrund anser förvaltningsrätten att förfrågningsunderlaget inte är utformat så att alla rimligt informerade och normalt omsorgsfulla leverantörer kan tolka informationen på samma sätt. Det föreligger därmed skäl att ingripa enligt LOU. Brister i förfrågningsunderlaget är hänförliga till upphandlingens konkurrensuppsökande skede. Förvaltningsrätten förordnar därför att upphandlingen ska göras om. Eftersom upphandlingen ska göras om saknas skäl för att inom ramen för den nu aktuella processen pröva frågan om Kones anbud uppfyller samtliga i upphandlingen obligatoriska krav.

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



Robert Dalman

tf. lagman

Föredragande jurist i målet har varit Kristin Norling.



SVERIGES DOMSTOLAR

HUR MAN ÖVERKLAGAR - PRÖVNINGSTILLSTÅND

Om Ni vill överklaga förvaltningsrättens beslut ska Ni skriva till Kammarrätten i Sundsvall. 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 åbetopa 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.