



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN**  
**I UMEÅ**

**DOM**  
2012-09-14  
Meddelad i  
Umeå

Mål nr  
1176-12 E  
Kansli 2

### SÖKANDE

Inredningshuset Kontorscenter Västerbotten AB, 556853-8739  
Anderstorg 2  
931 57 Skellefteå

Ombud: Jur.kand. Pernilla Larsson och jur.kand. Björn Lind  
Gärde Wesslau Advokatbyrå  
Box 684  
551 19 Jönköping

### MOTPART

Skellefteå kommun  
931 85 Skellefteå

<b>KONKURRENSVERKET</b>	
2012-09-17	
Avd	
Dnr	
Doss	Aktbil

### SAKEN

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

---

### DOMSLUT

Förvaltningsrätten beslutar att upphandlingen ska göras om.

---

### BAKGRUND OCH YRKANDEN

Skellefteå kommun (Kommunen) har infordrat anbud avseende möbler till äldreboendet Höjden (dnr UH 2012-104) och beslutat att anta ett anbud som lämnats av Input interiör Nord Aktiebolag (Input). Vid upphandlingen används förenklat förfarande.

Inredningshuset Kontorscenter Västerbotten AB (Kontorscenter) yrkar i förvaltningsrätten att upphandlingen ska göras om.

---

Dok.Id 25417

Postadress  
Box 193  
901 05 Umeå

Besöksadress  
Nygatan 45  
(Tingshuset)

Telefon  
090-17 74 00  
E-post: [forvaltningsratteniumea@dom.se](mailto:forvaltningsratteniumea@dom.se)

Telefax  
090-13 75 88

Expeditionstid  
måndag – fredag  
08:00-12:00  
13:00-16:00

Kommunen bestrider bifall till Kontorscenters ansökan.

## UTREDNINGEN

### Förfrågningsunderlaget

I Upphandlingens föreskrifter anges under p. 3. 3 Anbudsbedömning bl.a. följande.

Kommunen kommer att anta det anbud som är ekonomiskt mest fördelaktigt. I det fall flera anbud har samma jämförelsetal kommer vinnaren att lottas fram. Utvärdering av anbud sker i enlighet med bilaga Utvärderingsmodell (se bilaga 1 till domen).

### Kommunens utvärdering av anbuden

Av Kommunens utvärderingsprotokoll framgår bl.a. följande.

Tre anbud har utvärderats, två från Input och ett från Kontorscenter. Ett av anbuden från Input har erhållit lägst jämförelsetal och därmed bedömts vara det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet. Det anbudet har erhållit ett jämförelsetal om 999 842 kr (anbudspris 1 199 842 kr och maximal prisreduktion om 200 000 kr). De två övriga anbuden har inte erhållit någon prisreduktion varför jämförelsetalen motsvarar anbudspriserna; 1 079 026 kr för Inputs andra anbud respektive 1 151 891 kr för Kontorscenters anbud.

### Parternas anföranden

Kontorscenter anför bl.a. följande.

Av utvärderingsmodellen framgår att – utöver priset – möblernas likvärdighet, funktion och kvalitet mot angivna referensprodukter ska bedömas utifrån ett mervärde. Bedömningen av mervärdet ska genomföras av brukarna. Ett stort mervärde ger ett prisavdrag om 200 000 kr medan ingen prisreducering sker om anbudet inte anses ha något mervärde.

Av de gemenskapsrättsliga principerna om likabehandling, förutsebarhet och transparens följer att ett förfrågningsunderlag ska vara så klart och tydligt utformat att en leverantör på grundval av detta kan avgöra vad den upphandlande myndigheten tillmäter betydelse i upphandlingen. En utvärderingsmodell ska vara så utformad att den leder till ett rättvisande resultat, dvs. att det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet antas. Så har inte varit fallet i upphandlingen.

EU-domstolen uttalade i Siac-målet (C-19/00) bl.a. följande: ”Tilldelningskriterierna ska vara formulerade, i kontraktshandlingarna eller i meddelande om upphandling, på ett sådant sätt att alla rimliga och normalt omsorgsfulla anbudsgivare kan tolka kriterierna på samma sätt.”

Kommunen har inte på något sätt redovisat i förfrågningsunderlaget vad det är i funktion, kvalitet eller likvärdighet som brukarna kommer att värdesätta vid sin bedömning. Bedömningen blir därmed godtycklig och oförutsägbar.

Det har inte heller framgått hur bedömningen av mervärdet ska genomföras.

Det ska också särskilt noteras att vinnande anbudsgivare är Kommunens nuvarande leverantör, som också är den ende av anbudsgivarna som fått någon prisreduktion och då till ett belopp som motsvarar maximalt mervärde. Uppenbarligen har således brukarnas erfarenhet av den nuvarande

leverantörens produkter legat till grund för bedömningen, vilket gynnat det bolaget. Utan det avdraget hade det vinnande anbudet istället varit dyrast. Det ligger nära till hands att uppfatta det som att Kommunen har velat ha den nuvarande leverantörens produkter och utformat utvärderingsmodellen så att detta blivit möjligt.

Anbud som innehåller produkter som uppfyller skall-kraven, och därmed är kvalificerade, måste utvärderas utifrån samma förutsättningar, oavsett om anbudet innehåller referensprodukter eller om anbudsgivaren har valt att offerera likvärdiga produkter. Dessutom utgör oklarheten om hur referensprodukternas mervärde ska bedömas en sådan otydlighet som inverkar på anbudsgivarnas möjlighet att lämna det bästa anbudet.

Mellan de tre anbudsgivarnas pris skiljer endast 120 816 kr. Möjligheten att få prisavdrag för mervärde har därför varit av avgörande betydelse. Såsom utvärderingsmodellen är utformad har det varit omöjligt att förutse vad Kommunen anser har betydelse vid utvärderingen. Upphandlingen har därmed genomförts på ett sådant sätt att Kontorscenter inte haft en objektiv möjlighet att på bästa sätt lägga sitt anbud. Kontorscenter har därmed lidit, eller i vart fall riskerat att lida, skada.

Vidare motiverar de skillnader som finns mellan Inputs och Kontorscenters anbud inte så stor skillnad i mervärde. Kommunens påstående om att den stol som Kontorscenter offererat skulle ha för litet sittdjup och för smalt ryggstöd tillbakavisas som direkt felaktigt. Den aktuella stolen har levererats till ett stort antal andra äldreboenden och är mycket uppskattad.

Kontorscenter konstaterar att Kommunen bekräftar att utvärdering har skett på subjektiva grunder och att det inte finns några anvisningar om hur bedömningen ska gå till. Som tidigare anförts bestrids att de offererade stolarna inte skulle fungera i verksamheten. Under alla förhållanden har dock

inte Kommunen ställt särskilda krav i förfrågningsunderlaget beträffande att stolarna skulle ha särskilda mått för sittdjupet eller bredden eller angett att detta skulle ha betydelse för mervärdet, trots att Kommunen uppenbarligen har lagt stor vikt vid en sådan uppgift. Först i överprövningsprocessen har Kommunen redovisat att det ska vara lämpligt för äldre att sitta i stolarna och att det ska vara smidigt för personalen att arbeta med dem. Det hade inte varit svårt för Kommunen att ange detta i förfrågningsunderlaget och även detta visar på bristerna i transparens i upphandlingen. Vidare visar det faktum att Kommunen nu anger grunder för likvärdighetsbedömningen – vilka inte framgått av förfrågningsunderlaget – att underlaget är otydligt och att utvärderingen har skett på subjektiva grunder.

Kommunen anför bl.a. följande.

I förfrågningsunderlagets Anbudsspecifikation har namngetts möbelprodukter som Kommunen har erfarenhet av och som av egen erfarenhet fungerar i verksamheten. Anbudsgivaren har fått lämna förslag på likvärdiga möbler. Alla anbudsgivare har haft möjlighet att lämna anbud på de produkter som är angivna i anbudsspecifikationen. Till grund för bedömningen ligger den egna erfarenheten av produkterna samt leverantörernas uppgifter i katalog och anbud.

Möbler är ett komplext varuområde med oerhört stora kombinationsmöjligheter. För att inte låsa leverantörer till en viss lösning utan ha möjlighet att lämna en kreativ offert lämpas detta varuområde till att bedömas av en jury.

Inkomna anbud har bedömts av en utvärderingsgrupp (jury) bestående av arbetsterapeuter och personal vid äldreboendet. De har mycket god erfarenhet av vilka möbler som lämpar sig för äldre personer och är lämpliga ur arbetssynpunkt för personalen. De har tittat på möblernas likvärdighet,

funktion och kvalitet motsvarande de som är angivna i anbudsspecifikationen. Hur kan någon annan än de som ska arbeta med möblerna och de som ska bruka dem bedöma om de är bra eller inte för deras verksamhets behov?

Att Kommunen inte angett hur det ska utvärderas stämmer inte. I förfrågningsunderlaget anges: Bedömningen av anbuderna har skett enligt förfrågan där vi angett att möblernas likvärdighet, funktion och kvalitet kommer att bedömas med reduktion, ”inget mervärde 0 kr”, ”ett svagt mervärde – 100 000 kr” och ”ett stort mervärde – 200 000 kr”.

När det gäller utvärdering av möbler på så många positioner är det svårt att ange om varje möbel ska få reducering eller inte, utan det blir en subjektiv bedömning på hela specifikationen hur möblerna lämpar sig i äldreboendet.

Kontorscenter anför att Kommunen inte specificerat att det ska vara lämpligt för äldre att sitta i stolarna och att det ska vara smidigt för personalen att arbeta med dem. Detta visar på väldigt liten insikt i vad deras egna möblers målgrupp har för behov. Det borde vara självklart att detta är grundläggande krav för möbler till ett äldreboende samt att Kommunen bevisligen angett referensprodukter som nivå för detta.

Vid utvärderingen har juryn gjort bedömningen att Inputs alternativ 1 ska erhålla fullt mervärde avseende funktion och utförande. Framför allt de stolar som ska vara vid matplatsen (94 st.) har bedömts fungera mycket bra för äldre och personal. Kontorscenters offererade stolar har för litet sittdjup och är för smala mot ryggstödet vilket gör att äldre har svårt att sitta i denna stol. Anbuderna från Kontorscenter och Input alternativ 2 har bedömts vara godkända men har inte tilldelats några kvalitetspoäng.

I krav 1.3 i skall-kravsbilagan anges ”Bilaga Anbudsspecifikation fylls i med likvärdig produkt och kvalitet och bifogas med anbudet”. I denna

överprövningsprocess har Kommunen blivit uppmärksammade på att anbudet från Kontorscenter felaktigt godkänts. Anbudet uppfyller inte samtliga skall-krav då deras offererade stol inte är likvärdig i sittdjup m.m. med Albin i Hyssna stol Keps. Den av Kontorscenter offererade stolen Oden är inte likvärdig då den har mindre sittdjup och smalare sits längst in mot ryggstödet. Albin i Hyssna stol Keps har följande mått; bredd 56 cm, sitthöjd 46 cm, sittdjup 44 cm och totaldjup 54 cm. Stolen Oden har följande mått; bredd 54 cm, sitthöjd 45 cm, sittdjup 41 cm och totaldjup 53 cm. Detta gör att Kommunen bedömer denna stol som inte likvärdig med angiven produkt.

#### TILLÄMPLIGA BESTÄMMELSER

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)

En upphandlande myndighet ska anta antingen

1. det anbud som är det ekonomiskt mest fördelaktiga för den upphandlande myndigheten, eller
2. det anbud som har lägst pris.

Bedömningen av vilket anbud som är det ekonomiskt mest fördelaktiga ska göras enligt 12 kap. 1 § andra stycket. (15 kap. 16 § första och andra stycket LOU)

Vid bedömningen av vilket anbud som är det ekonomiskt mest fördelaktiga, ska myndigheten ta hänsyn till olika kriterier som är kopplade till föremålet för kontraktet, såsom pris, leverans- eller genomförandetid, miljöegenskaper, driftkostnader, kostnadseffektivitet, kvalitet, estetiska, funkt-

ionella och tekniska egenskaper, service och tekniskt stöd. (12 kap. 1 § andra stycket 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 gjorts. (16 kap. 6 § första stycket LOU)

### DOMSKÄL

Kontorscenter menar i huvudsak att förfrågningsunderlaget är vagt och otydligt avseende hur anbuden avses värderas.

Förvaltningsrätten noterar att ett förfrågningsunderlag ska vara så klart och tydligt utformat att en leverantör har möjlighet att avgöra vad den upphandlande myndigheten avser värdera. En leverantör måste med utgångspunkt i förfrågningsunderlaget kunna skapa sig en bild av möjligheterna att lägga ett konkurrenskraftigt anbud.

Av förfrågningsunderlagets Utvärderingsmodell (se bilaga 1 till domen) framgår att anbuden – utöver pris – avses värderas utifrån ”brukarnas bedömning och erfarenhet av möblernas likvärdighet, funktion och kvalitet mot angivna produkter”. Vidare anges att ett stort mervärde ger prisreduktion om 200 000 kr medan anbud som inte bedöms ha något mervärde inte erhåller någon prisreduktion alls.

Förvaltningsrätten noterar att det inte på något sätt framgår hur likvärdighet med angivna produkter avses värdesättas. Härvid måste också påpekas att anbudsgivare som offererar angivna referensprodukter och anbudsgivare som offererar andra produkter måste ges samma möjligheter och för-



utsättningar att erhålla mervärde för sina produkter. Det har heller inte på något sätt redovisats eller preciserats vilka aspekter beträffande funktion och kvalitet som Kommunen avser värdesätta. Då det inte framgår vad som avses värdesättas blir som en följd därav mervärdesbedömningen ännu mer oförutsägbar och ger stort utrymme för godtycke.

Förfrågningsunderlaget är enligt förvaltningsrättens mening så otydligt att leverantörer inte har kunnat avgöra vad Kommunen avsett tillmäta betydelse vid anbudsutvärderingen och skapa sig en bild av möjligheterna att lägga ett konkurrenskraftigt anbud. På grund av det anförda finner förvaltningsrätten att förfrågningsunderlagets utformning strider mot den gemenskapsrättsliga principen om transparens, som kommer till uttryck i 1 kap. 9 § LOU.

För att en ansökan om överprövning ska kunna bifallas krävs även att den sökande lidit eller kan komma att lida skada till följd av konstaterade felaktigheter i upphandlingen. Kommunen har anfört att Kontorscenters anbud inte uppfyller samtliga skall-krav och, såvitt får förstås, därmed inte kan ha lidit skada av oklarheter i förfrågningsunderlaget beträffande anbudsutvärderingen. Förvaltningsrätten noterar emellertid att Kommunen utvärderat Kontorscenters anbud och att argumentet i fråga dessutom förts fram i ett sent skede av skriftväxlingen mellan parterna i processen i förvaltningsrätten. Vidare har i förfrågningsunderlaget inte angetts tydliga grunder för likvärdighetsbedömningen och underlaget måste därför anses bristfälligt även i detta avseende. I förfrågningsunderlagets Anbudsspecifikation beskrivs stolarna i fråga enligt följande: ”med g-väv och glidhjul, klädd sits och rygg, bets, tyg mönster ton i ton, avtagbart, tvättbart 60 grader vattentvätt”. Under rubriken Förslag typ möbel och firma eller likvärdig har angetts Albin i Hyssna Keps. Det har inte på något sätt framgått att mått på offrerad stol måste vara exakt desamma som i Anbudsspecifikationen angiven produkt. Det bör i sammanhanget också påpekas att en upphandlande

myndighet bör vara försiktig med att relatera till aktuell leverantörs produkter eftersom det kan uppfattas som att andra leverantörer missgynnas. På grund av det anförda finner förvaltningsrätten inte stöd för vad som anförts av Kommunen om att Kontorscenters anbud inte uppfyller samtliga skall-krav. Härav följer att bristen i förfrågningsunderlaget kan ha påverkat Kontorscenters utformning av anbudet på ett sådant sätt att företaget riskerat att lida skada.

Grund för åtgärder enligt 16 kap. 6 § LOU föreligger således. Förvaltningsrätten kan enligt nämnda bestämmelse besluta att upphandlingen ska göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse gjorts. Med hänsyn till att de i målet aktuella felaktigheterna hänför sig till förfrågningsunderlaget, dvs. till upphandlingens konkurrensuppsökande skede, finner förvaltningsrätten det otillräckligt att enbart vidta rättelse. Upphandlingen ska därför göras om.

**HUR MAN ÖVERKLAGAR**, se bilaga 2 (DV 3109/1C).



Hases Per Sjöblom  
Lagman

Målet har föredragits av Christina Röckner.



<b>Upphandlande myndighet</b> Skellefteå kommun	<b>Avtalsform</b> Ramavtal & enstaka köp	<b>Diarie</b> UH-2012-104
<b>Utvärdering</b> Ekonomiskt mest fördelaktigt Helt anbud	<b>Namn</b> Möbler till äldreboendet Höjden	<b>Ansvarig upphandlare</b> Ulf Wiklund

Detta dokument är en kopia på upphandlingens elektroniska utvärderingsformulär. Utvärderingsformuläret ska besvaras elektroniskt genom att du klickar på knappen "Lämna anbud" som du finner till vänster i annonsen eller inbjudan på [www.e-avrop.com](http://www.e-avrop.com).

## Att lämna anbud

När du lämnar pris ska det ske för (1) enhet av angiven sort. Totalpris beräknas automatiskt som pris gånger angivet antal. Om 0 kr anges som pris levereras specificerad vara/tjänst utan kostnad.

Om något pris lämnas blankt är anbudet inte giltigt.

### 1.0 Möbler

#### Prisfråga 1.1

##### Specifikation

Ange pris för möbler enligt anbudsspecifikation

##### Förklaring

Pris ska anges för 1 offert. Pris är obligatorisk information för denna post. Om 0 (noll kr) anges levereras specificerad vara/tjänst utan kostnad.

#### Bedömning 1.1.1

##### Specifikation

Brukarnas bedömning och erfarenhet av möblernas likvärdighet, funktion och kvalitet mot angivna produkter.

##### Förklaring

Full poäng reducerar jämförelsetalet med 200 000,00. Noll poäng ger ingen reduktion.

Poäng	Beskrivning
0	Inget mervärde
1	Ett svagt mervärde
2	Ett stort mervärde

<b>Förvaltningsrätten i Umeå</b>	
<b>Inkom</b>	
2012 -06- 2 1	
<b>Möbler</b>	<b>Aktiva</b>



## HUR MAN ÖVERKLAGAR - PRÖVNINGSTILLSTÅND

Den som vill överklaga förvaltningsrättens beslut ska 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. 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 vartill 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 om förvaltningsrättens namn, målnummer samt dagen för beslutet,
3. de skäl som klaganden anger till stöd för begäran om prövningstillstånd,
4. den ändring av förvaltningsrättens beslut som klaganden vill få till stånd,
5. 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.