



LÄNSRÄTTEN I
VÄSTMANLANDS LÄN

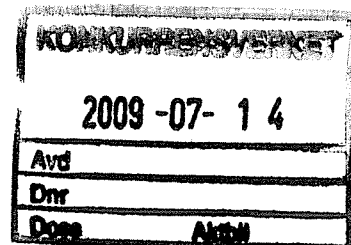
DOM
2009-07-14
Meddelad i Västerås

Mål nr
973-09 E
Rotel 3

SÖKANDE

TecnoVISION S.p.A.

Ombud:
Christer Norrwall
Tecno Vision Sweden/Noxab i Malmö AB
Svansjögatan 29
217 66 Malmö



MOTPART

Sala kommun
Box 304
733 25 Sala

SAKEN

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

BAKGRUND OCH YRKANDEN

Sala kommun har inlett upphandling avseende elektroniska infartstavlor. Upphandlingen omfattar leverans och montering av elektroniska infartstavlor till Sala kommun. Upphandling har skett genom förenklat förfarande. Ett av de bolag som lämnat anbud är TecnoVISION S.p.A. (bolaget). Enligt kommunens beslutsprotokoll har kommunen beslutat att anta LEDtec International AB:s anbud.

Bolaget har begärt överprövning av kommunens tilldelningsbeslut och yrkar att rättelse sker på så sätt att anbuden som inte uppfyller skall-kraven förkastas och en ny poängbedömning görs. Som grund för sin talan anför bolaget bl.a. följande. Poängbedömningen är vilseledande och strider bl.a. mot likabehandlingsprincipen. Anbudets utvärderingskriterier har inte jämförts på ett rättvist sätt. Vidare uppfyller flera anbud inte de krav som Vägverket ställer, bl.a. det krav från Vägverket att den horisontella betraktningvinkeln på denna typ av skyltar får vara ca 30 grader åt höger respektive vänster. De anbudsgivare som uppger en horisontell

Dok.Id 41081

Postadress
Box 1001
721 26 Västerås

Besöksadress
Sigurdsgatan 22

Telefon
021-19 56 00

E-post: lansrattenivastmanland@dom.se

Telefax
021-13 20 25

Expeditionstid
måndag – fredag
08:30-12:00
13:00-16:00

betraktningssvinkel på ca 35 grader får anses uppfylla kraven. Vissa av anbudena, och däribland vinnande anbudet, uppfyller inte detta skall-krav.

Sala kommun (kommunen) bestrider bifall till bolagets yrkanden och anför i yttrande bl.a. följande. Samtliga anbud uppfyller de i anbudsfrågan uppsatta skall-kraven och har därmed gått vidare för utvärdering. Anbudena har värderats utifrån uppsatta kriterier i anbudsfrågan. Prövning har skett enligt principen det för kommunen ekonomiskt mest fördelaktiga med värderingskriterierna pris 50 procent, teknik 25 procent, service och leverans 20 procent och miljö 5 procent som grund. Kommunen har även med stöd av 9 kap. 8 § LOU begärt in kompletteringar i förekommande fall. Poängen som anbudena har erhållit är baserade på den information som fanns i respektive anbud. De i anbudsfrågan ställda värderingskriterier och skall-krav var fastställda från början samt hur poängbedömningen skulle komma att göras. Därmed har kommunen behandlat anbudslämnarna och anbudena på ett likvärdigt sätt då alla har erhållit samma information och fått samma förutsättningar för att lämna anbud. Kommunen har i anbudsfrågan bilaga 2 s. 1 beskrivit att Vägverkets handbok och föreskrifter i vägvisning ska följas i tillämpliga delar. Handboken utgör inte skall-krav utan är enbart rekommendationer. Regler för diodens spridning gäller bara skyltar med variabla budskap vilket inte skyltarna som denna frågan avser.

Bolaget anför i yttrande bl.a. följande. Samtliga anbudslämnare har behandlats lika men felaktigt. Kommunen har brutit mot de affärsmässiga grunderna enligt LOU då kommunen inte följer sina egna satta skall-krav. Det vinnande anbudet uppfyller inte skall-kravet på två textrader med minst 300 mm teckenhöjd. Med bolagets skyltar hade teckenhöjden blivit 296,88 mm (som med diodens koronaeffekt blir minst 300 mm) alternativt 312,50 mm och därmed är skall-kravet uppfyllt. Om kommunen skulle acceptera vinnande anbud skulle det innebära att kommunen handlar i strid med proportionalitetsprincipen i LOU. Kommunen kräver en typ av display (fullgrafisk) och köper en annan. Det vinnande anbudet uppfyller

heller inte Vägverkets krav på horisontell betraktningssvinkel för VMS-skyltar (variabla medelade skyltar), vilket avser den nedre delen av den aktuella skylten. Kommunen bekräftar att Vägverkets handbok ska följas, men att den endast är en rekommendation. Något om rekommendationer finns inte i förfrågningsunderlaget. När bolaget talat med Vägverket var svaret angående handboken att den ska ses som absolut krav när det, som i detta fall, är Vägverket som är väghållare. Bolaget har vid ett flertal tillfällen, både via telefon och e-post, begärt ut de kompletta anbuden från samtliga anbudsgivare.

Kommunen bestrider bolagets anförande angående betraktningssvinklar och vidhåller att vinnande anbud uppfyller de i anbudshandlingarna angivna skall-krav. De regler som bolaget hänvisar till gäller inte denna typ av skylt som är en "Välkommen till..."-skylt utan reglerna gäller bara för vägmärken med variabla budskap som bolaget benämner VMS-skylt och som regleras enligt Vägmärkesförordningen. Enligt Vägverkets publikation 2003:19 ingår inte "Välkommen till..."-skylt i Vägmärkesförordningens trafikmärken och är att betrakta som anslag, reklam och information. En "Välkommen till..."-skylt är inget vägmärke utan en reklamskylt som presenterar och välkomnar trafikanter till en ort. Budskapet eller bilden på skylten är inte reglerad. Det som är reglerat är placering av skylt, material på skylt, fundament och stolpe efter Vägverkets regler. Om skylten har ett variabelt budskap är budskapet inte kopplat till en trafikföreskrift och behöver inte synas tydligt eller vara läsbart. Enda kravet är att det inte får vara bländande och att placeringen efter vägen ska beslutas av väghållaren så den inte stör trafikanterna. Alla anbudsgivares dioder varierade ljusstyrkan efter ljusförhållandet på dygnet. Bländningsrisken är undanröjd. Handboken nämner också under kapitlet trafikinformationsskylt (som också tillhör samma typ av informationsskylt som "Välkommen till..."-skylt) och anordning med varierande budskap. Tecknen får då utgöras av ljusdioder eller liknande som avger vitt eller gult sken mot svart botten. Någon uppgift om spridningssvinklar finns inte. Vidare i handboken under "Välkommen till..."-skylt nämns textstorleken i förhållande till

hastigheten på vägen. Vid tillåten hastighet på väg är lämplig texthöjd 200 – 250 mm vid 70 – 90 km/tim och vid 90 km/tim 250 – 400 mm. Sala kommun har valt en höjd på ca 300 mm som lämplig storlek i anbudsförfrågan.

För att upphandlande myndighet ska kunna göra en objektiv utvärdering är det upp till anbudsgivaren att bifoga det underlag samt ge en utförlig beskrivning av vad som efterfrågas i anbudsförfrågan. Bolaget anför vidare att kommunen inte har kontroll på vad som är beskrivet i anbudsförfrågan. Skrivningen ”minst 300 mm” är gjord för att tydliggöra att bokstäverna inte får vara mindre då det inte går att läsa vid en hastighet på 90 km/tim. Det betyder inte att bokstäverna ska vara större än 300 mm för då hade formuleringen varit ”minst 300 mm eller större”. Bilddelens storlek ska inte minskas. Den enda anledningen till att kommunen önskar en fullgrafisk display är att möjligheten till olika teckensnitt samt kursiv stil ska vara möjlig. Utifrån de krav som angivits i bilaga 2 omfattning/beskrivning bedöms anbudens information om hur de tänkt sig att skylten ska se ut. Enligt värdering av kriteriet *teknik* kommer bedömningen att göras på hur anbudet har beskrivit teknisk prestanda, kvalitet och lösning med utgångspunkt enligt ställda krav i förfrågan. Kommunen gör bedömningen på vad som beskrivits i anbudet.

Bolaget har i yttrande bl.a. uppgivit följande. I Vägverkets publikation 2003:19 skiljer man mellan ”trafikinformationsskyltar” och ”Välkommen till”-skyltar. Det innebär att allt det som handlar om ”trafikinformationsskyltar” inte på något sätt kan liknas vid det som ska visas på kommunens skyltar. Därför är bl.a. kommunens skrivning ”*texten får utgöras av lysdioder eller liknande...*” inte relevant i målet. Det är helt andra regelverk som styr hur en skylt med lysdioder ska kravsättas. När det gäller ”Välkommen till”-skyltar delas varje skylt upp i två delar. En överdel som kallas ”Välkommen till”-del och en ”evenemangsdela”. Allt som står om i publikationen om ”Välkommen till”-skyltar gäller båda delarna. Till VMS-skyltar finns speciella krav som specificeras i Vägverkets handling VU94 Supplement 5, kapitel 12.4 under rubriken

”Omställbara vägmärken”. Där står att en VMS-skylt definieras som ”vägmärke som kan visa alternativa märkesbilder eller budskap”. Den visar att evenemangsdelen i en ”Välkommen till”-skylt är att betrakta som en VMS-skylt, därmed gäller reglerna även för dessa. Allt som skrivits av kommunen när det gäller ”Välkommen till”-skyltar stämmer bara när det gäller den övre ”Välkommen till”-delen. Kommunen bryter mot kraven/rekommendationerna i handboken om Vägvisning genom att ha för avsikt att montera en ”Välkommen till”-skylt som är ca 150 procent större än vad den bör vara enligt handboken. Dessutom är evenemangsdelen ca hälften så stor som kraven i handboken. Vid samtal med kommunen har flera felaktigheter framkommit som förklarar den kraftiga övervärderingen som gjorts i poängsammanställningen till det vinnande anbudets fördel när det gäller *teknik* men också när det gäller *service och leverans*. Efter att ha läst igenom det vinnande anbudet borde poängen för *teknik* vara 2,5 poäng istället för 4,5 poäng då vinnande anbud har en pixelpitch på 20 mm jämfört med bolagets 15,625 m.m. Vad gäller *service och leverans* står i förfrågningsunderlaget ett skall-krav att ”*beräknad prognos för elförbrukning per skylt uttryckt i kWh/år ska anges i anbudet*”. Detta skall-krav är inte uppfyllt av det vinnande anbudet. Sammanfattningsvis yrkas att eftersom det vinnande anbudet på tre punkter inte uppfyller skallkraven, ska anbudet förkastas och en ny poängsammanställning ska göras med dessa anbud borttagna.

Kommunen har inte avgivit något ytterligare yttrande.

Länsrätten har den 15 maj 2009 beslutat att upphandlingen inte får avslutas genom att avtal inte får ingås (inhibition) innan länsrätten avgör målet slutligt eller annat förordnar.

DOMSKÄL

Enligt 1 kap. 9 § LOU ska upphandlande myndigheter 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.

Enligt 16 kap. 2 § LOU ska rätten om den upphandlande myndigheten har brutit mot 1 kap. 9 § eller någon annan bestämmelse i denna lag och detta har medfört att leverantören lidit eller kan komma att lida skada, besluta att upphandlingen ska göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse gjorts.

Av kommunens förfrågningsunderlag bilaga 1 punkt 1.7 med rubrik ”bedömningsgrunder” framgår bl.a. att kvalificering och anbudsutvärdering kommer att ske i två olika moment, dels om leverantören uppfyller grundkraven för deltagande enligt 10 och 11 kap 7 – 15 §§ LOU och dels om leverantören uppfyller ställda skall-krav enligt anbudsfrågan. De anbud som är lämpliga utifrån uppställd kvalificering går vidare till utvärdering. Under rubriken skall-krav under samma punkt framgår att leverantören, utöver minimikraven i 10 kap 1 – 2 §§ LOU, ska uppfölja krav på skattestatus och miljö- och kvalitet.

I bilaga 1 under punkt 1.7.1 med rubrik ”anbudsprövning” framkommer bl.a. följande. Prövning/utvärdering kommer därefter att ske enligt principen det för kommunen mest fördelaktiga anbudet. Det anbud som bedöms vara ekonomiskt mest fördelaktigt och som är särskilt lämpligt och med hänsyn tagen till angivna kriterier som avser väga samman kvalitet och ekonomi kommer att antas.

<i>Värderingskriterier</i>	<i>Beskrivning</i>
50 % pris	Pris för skyltarna
25 % teknik	Beskrivning av teknisk prestanda, kvalitet och lösning i enlighet med ställda krav i förfrågan
20 % service och leverans	Tillgänglighet till service och leveranstid
5 % miljö	Leverantörens interna miljöarbete, med utgångspunkt från bilaga 3, anbudsformulär som bifogas

Ovan nämnda värderingskriterier kommer var och en att värderas och poängsättas efter en fallande poängskala mellan 0 – 5 med poängbedömningen lägst poäng när underlag saknas för bedömning och högst poäng när kriteriet uppfyllts mycket bra. Priset är omräknat till prispoäng där lägsta pris erhåller 5 och omräknas enligt beräkningsformel ”lägsta pris/offererat pris x 5 poäng”.

Av bilaga 2 s.1 i förfrågningsunderlaget angående omfattning/kravspecifikation under rubriken utformning framgår bl.a. att skyltarna ska utformas som en ”Välkommen till Sala” – skylt och att dessa ska placeras på Vägverket anvisade platser. Den totala storleken ska vara ca 6x5 m bestående av överdel med bild, logo och fast text. Överdelen ska vara utformad så att det möjliggör byte av bild och logo. Underdelen består av en elektronisk fullgrafisk display. Teckenhöjd ska vara minst 300 mm höga i två rader med en totallängd av ca 6 000 mm och med en pitch på 20 mm. Texten ska kunna bytas med jämna intervall och innehålla totalt fem olika budskap. Stolparna och fundament ska ligga på sådan höjd att skyltarna blir väl läsliga från riksväg med hastighetsbegränsningen 70 – 100 km/tim. Informationsskyltarna ska monteras eller ha sådan teknisk funktion att störande reflexer undviks för förbipasserande trafikanter. Vägverkets handbok och föreskrifter i vägvisning ska i tillämpliga delar följas. Av s. 2 under rubriken drift, underhåll och service framgår att beräknad prognos för elförbrukning per skylt uttryckt i kWh/år ska anges i anbudet.

Av beslutsprotokoll avseende upphandling av elektroniska infartstavlor framgår bl.a. följande. Åtta anbudssvar inkom enligt öppningsprotokoll. Samtliga anbud godkändes för fortsatt utvärdering enligt angivna kriterier. För att kommunen skulle kunna göra en objektiv värdering av inkomna anbud har dialog förts med anbudsgivarna. Frågor har ställts för att göra anbuden jämförbara och anbudsgivarna har inkommit med svar, förtydligande och kompletteringar av lämnat anbud. Därefter har kriterier var och en värderats i en betygskala med poängbedömningen lägst poäng när underlag saknas för bedömning och högst poäng när kriteriet uppfyllts

mycket bra. Det anbud som erhåller högst värderingspoäng och är det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet kommer därmed att antas. Bolaget har efter utvärdering kommit på andra plats.

I det vinnande anbudet anges att LED-skylden är uppbyggd av flera moduler till en enhet på 4,8 kvm (6080*800*160mm). Bildytan är 304*40 pixlar med 20mm fysisk. På denna yta kan kommunen producera texter och bilder, antingen en stor textrad eller flera mindre rader. Diodernas spridningsvinklar är H 120 grader / V60 grader.- - Max strömförbrukning är 1200W (full gul färg).

Länsrätten gör följande bedömning.

För all offentlig upphandling gäller att vissa grundläggande EG-rättsliga principer måste iaktas. Dessa kommer till uttryck i 1 kap. 9 § LOU och innebär att bestämmelserna i lagen ska tolkas mot bakgrund av dessa principer. De grundläggande principerna är principen om likabehandling, icke-diskriminering, transparens (öppenhet), förutsebarhet, ömsesidigt erkännande och proportionalitet. Principerna innebär att alla leverantörer ska behandlas lika, att upphandlingsprocessen ska kännetecknas av att processen är förutsebar och öppen. För att anbudsgivarna ska ges samma förutsättningar för anbudsgivning måste förfrågningsunderlaget vara klart och tydligt och innehålla samtliga krav på det som ska upphandlas. Kvalifikationskrav och krav i kravspecifikationen måste ha ett naturligt samband med det som upphandlas och även stå i rimlig proportion med det som upphandlas. Det är vidare förbjudet att direkt eller indirekt diskriminera leverantörer.

I LOU saknas detaljerade regler för hur ett förfrågningsunderlag ska vara utformat liksom bestämmelser om ändring, förtydligande och komplettering av förfrågningsunderlag. Utgångspunkten är dock att alla leverantörer ska ha samma information för att kunna behandlas rättvist. För att anbudsgivarna ska ges samma förutsättningar för anbudsgivning måste

förfrågningsunderlaget dessutom vara klart och tydligt och innehålla samtliga krav på det som ska upphandlas. Kraven ska vara proportionella och uppfylla övriga relevanta gemenskapsrättsliga principer.

Bolaget gör särskilt gällande att kommunen har brutit mot de affärsmässiga grunderna i LOU då kommunen inte följer sina egna satta skall-krav. Vidare gör bolaget gällande att det vinnande anbudet inte uppfyller skall-kravet på två textrader med minst 300 mm teckenhöjd, att skall-kravet att man ska presentera el-förbrukningen i kWh per år och skylt inte är uppfyllt samt att det vinnande anbudet inte uppfyller Vägverkets krav på betraktningvinkel.

Av förfrågningsunderlaget framgår vad gäller teckenhöjd att den ska vara minst 300 mm höga i två textrader med en totallängd av ca 6 000 mm och med en pitch på 20 mm. Av det ovan redovisade vinnande anbudet kan således inte direkt utläsas att det uppfyller skall-kravet om minst 300 mm hög teckenhöjd i två rader. Med hänsyn härtill och då bolaget kommit med en detaljerat teknisk invändning att det vinnande bolaget inte uppfyller nämnda teckenhöjd och denna invändning inte bemötts av den upphandlande enheten finner länsrätten att skall-kravet inte är uppfyllt.

Av förfrågningsunderlaget framgår vidare att det i anbudet ska presenteras elförbrukning i kWh/år och skylt. Visserligen är en wattförbrukning angiven. Såsom bolaget anfört kan dock det inte utläsas av det vinnande anbudet någon tillfredsställande presentation av elförbrukning i kWh/år och skylt, varför detta skall-krav inte heller kan anses uppfyllt av det vinnande anbudet.

Vad slutligen gäller betraktningvinklarna har kommunen uppgett att de regler som bolaget hänvisar till inte gäller denna typ av skylt som är en "Välkommen till..."-skylt utan att reglerna endast gäller för vägmärken med variabla budskap som regleras enligt Vägmärkesförordningen. Bolaget i sin tur har uppgett att det till VMS-skyltar finns speciella krav

som specificeras i Vägverkets handling VU94 Supplement 5, kapitel 12.4 under rubriken "Omställbara vägmärken". Där står att en VMS-skylt definieras som "vägmärke som kan visa alternativa märkesbilder eller budskap". Den visar att evenemangsdelen i en "Välkommen till"-skylt är att betrakta som en VMS-skylt, därmed gäller reglerna även för dessa. Allt som skrivits av kommunen när det gäller "Välkommen till"-skyltar stämmer bara när det gäller den övre "Välkommen till"-delen. Med hänsyn till skyltens syfte och ändamål finner länsrätten dock att ett skall-krav, utifrån en hänvisning till vägverkets föreskrifter och råd, inte innefattar ett krav på en viss betraktningvinkel.

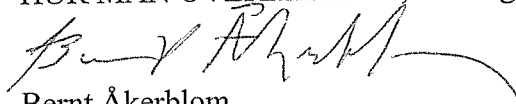
Av vad som ovan anförts finner länsrätten sammanfattningsvis att det vinnande anbudet inte uppfyllt två av de av kommunen uppställda skallkraven. Annat har inte framkommit än att bolaget härigenom lidit skada. Framställningen ska därför bifallas och upphandlingen ska göras om.

DOMSLUT

Länsrätten bifaller framställningen och förordnar att upphandlingen ska göras om.

I följd härav ska länsrättens interimistiska beslut den 15 maj 2009 inte längre gälla.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga (Dv 3109/1a)



Bernt Åkerblom
rådman
sp