



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I UPPSALA**

**DOM**  
2012-10-18  
Meddelad i  
Uppsala

Mål nr  
3088-12  
Enhet 1

**SÖKANDE**

Lekolar AB, 556605-0646

**MOTPART**

Hallstahammars kommun  
734 80 Hallstahammar

**SAKEN**

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

<b>KONKURRENSVERKET</b>	
2012-10-19	
Avd	
Dnr	
Doss	Aktbil

**DOMSLUT**

Förvaltningsrätten bifaller ansökan och förordnar att upphandlingen inte får avslutas innan rättelse har skett på så sätt att en ny prövning av anbuderna görs.

## BAKGRUND

**Hallstahammars kommun** (kommunen) har genom ett förenklat förfarande genomfört en ramavtalsupphandling av möbler till kontor och offentliga miljöer och skol- och förskolemöbler med diarienummer KS 65/12 (upphandlingen). Genom tilldelningsbeslut den 30 maj 2012 antogs anbud från ABA-Skol för leverans av skol- och förskolemöbler (Grupp 2).

## YRKANDEN

**Lekolar AB** (Lekolar) ansöker om överprövning av beslutet att anta ABA-Skols anbud för leverans av skol- och förskolemöbler. I första hand yrkar bolaget att förvaltningsrätten ska förordna om att upphandlingen får avslutas först sedan rättelse gjorts varigenom ABA-skols anbud diskvalificeras och inte ska beaktas. Alternativt yrkar bolaget att ABA-skols anbud belastas med belastningsvärden för icke jämförbara/likvärdiga offererade produkter eller att upphandlingen ska göras om.

**Kommunen** bestrider bifall till ansökan om överprövning.

## UTVECKLING AV TALAN

### **Lekolar**

#### *Felaktig utvärdering*

Kommunens utvärdering brister i bl.a. transparens och likabehandling. Utvärderingskriterierna i förfrågningsunderlaget har inte i utvärderingen tillämpats på samma sätt för samtliga leverantörer.

Kommunen har inte definierat likvärdighetens begrepp. Vinnande leverantör har på ett strukturerat sätt offererat felaktiga produkter med avsevärt lägre kvalitet, som därmed betingar ett lägre pris. Det är ett rimligt antagande att produktkvalitet och funktion ska bedömas vid frågan om produkternas likvärdighet. Hade kommunen bedömt likvärdigheten utan hänsyn

till produkternas kvalitet och funktion, så skulle detta framgått av förfrågningsunderlaget.

Det har förekommit fel i prisutvärderingen av produkter, vilket påverkat utfallet i upphandlingen. ABA-Skol har felaktigt offererat sju produkter. Utöver att offerera lägre kvalitet har det bolaget offererat direkt felaktiga produkter, trots att man har kvalitativt likvärdiga produkter till de angivna referensprodukterna i sitt sortiment. Genom att godkänna ABA-Skols offererade produkter har kommunen brustit mot likabehandlingsprincipen i 1 kap. 9 § LOU. Detta har skett för följande produkter.

1. Kommunen efterfrågar ”Bord/bänkar ca 70x60 cm alt 80x60, höjd ca 90 m fotstöd. Skiva i ljust träslag, underrede i färg”. ABA-Skol har offererat ”Elevbord” som är något helt annat. Likaså ska produkten levereras med fotstöd, ABA-Skol har inget fotstöd på offererad produkt. Vidare är ABA-Skols bord 72 cm högt. ABA-Skols produkt kan inte anses kvalitativt likvärdig med den efterfrågade produkten. ABA-Skol har en kvalitativt likvärdig produkt i sitt sortiment, men valde att inte offerera denna.
2. Kommunen efterfrågar ”Bokvagn Pippe el likvärdig”. Efterfrågad produkt är tillverkad av björkkryssfanér. ABA-Skol har offererat en bokvagn i björkfanér vilket betyder en enklare, billigare och inte lika hållbar kvalitet. En bokvagn i björkfanér har normalt inte den slitstyrka som krävs på förskolor. ABA-Skols produkt avviker från efterfrågad produkt och bör inte godkännas.
3. Kommunen frågar efter hylla ”Kubus 3-fack h 124, br 120 dj 38 cm el likvärdig”. Produkten har sitt ursprung hos Lekolar. Produkten är tillverkat av björkkryssfanér samt har heltäckande rygg. ABA-Skol har offererat en produkt tillverkad av björkmelamin som är en avsevärt lägre kvalitetsnivå jämfört med björkkryssfanér. Vidare har den produkten inte heltäckande

rygg. Även här har ABA-Skol en produkt i sitt sortiment tillverkad av björkkryssfänér men väljer att offerera en ej likvärdig produkt till väsentligt lägre pris. ABA-Skols produkt avviker från efterfrågad produkt och bör inte godkännas.

4. Kommunen efterfrågar bord i sitthöjd 90 cm, ABA skol har offererat bord med sitthöjd 72 cm. Det är väsentlig skillnad i uppnådd funktion mellan ett bord med normal sitthöjd, 72 cm, och hög höjd, 90 cm och borden kan inte anses vara likvärdiga. Bord med hög höjd har också ett högre pris. ABA-Skols produkt avviker väsentligt från efterfrågad kvalitet och bör inte godkännas.

5. Kommunen har efterfrågat hylla "Kubus med 1 hyllplan utan mellanväggar h 87, br 120 dj 38 cm el likvärdig". Produkten har sitt ursprung hos Lekar. Produkten är tillverkat av björkkryssfänér samt har heltäckande rygg. ABA-Skol har offererat en produkt tillverkat av björkfänér som är en avsevärt lägre kvalitetsnivå än björkkryssfänér. Björkkryssfänér är massivt medan björkfänér endast har ytskiktet tillverkat av björk. ABA-Skols produkt avviker väsentligt från efterfrågad produkt och bör inte godkännas.

6. Kommunen efterfrågar "Bord Jysky 120x60 Tapiflex h 50 cm eller likvärdigt". Bord Jysky är ett bord tillverkat av en gedigen träkonstruktion och med träsarg och träunderrede. Att likställa detta med en metallsarg och metallunderrede är direkt felaktigt. Bordet som ABA-Skol offererar är ett bord som används på kontor och inte i förskolan. Metallunderrede och metallsarg är väsentligt billigare än motsvarande i trä. ABA-Skol kallar sin produkt för "elevbord" vilket visar att produkten inte är anpassad till förskolan. Kommunen ställer krav på höjd 50 cm, ABA-Skol har offererat 72 cm. Ett bord med 72 cm höjd är inte anpassat till förskolans verksamhet. Bord med 50 cm höjd används uteslutande till förskolan. ABA-Skols produkt avviker väsentligt från efterfrågad produkt och bör inte godkännas.

7. Kommunen efterfrågar ”Bord Jysky trapets 120x60 Tapiflex h 50 cm el likvärdig”. ABA-Skol har offererat ett halvrunt bord. Ett halvrunt bord kan inte anses vara likvärdigt med ett trapetsformat bord. Trapetsformade bord är dyrare än halvrunda bord. Vidare har Jysky bord trästativ, medan ABA-Skol har offererat ett bord med metallstativ. Vidare har ABA-Skol offererat höjden 72 cm. ABA-Skol har en ett trapetsformat bord i rätt storlek i sitt sortiment men väljer att offerera en ej likvärdig produkt till väsentligt lägre pris. ABA-Skols produkt avviker från efterfrågad produkt och bör inte godkännas.

#### *Otillåtet förtydligande*

Kommunen har anfört att man begärt förtydligande från ABA-Skol gällande mått och höjder. Det är sannolikt att produkter med avvikande mått och höjd har ett högre pris. Det står också tydligt i ABA-Skols katalog att ”önskas annan höjd eller mått – begär offert.” Vad kommunen anför om att man i komplettering fått bekräftat att samma pris gäller för efterfrågad produkt kan inte uteslutas vara en efterhandskonstruktion.

Kommunen har inte begärt förtydligande från Lekolar, så som skett från ABA-Skol. Detta betyder att Lekolar diskriminerats.

#### **Kommunen**

Lekolar synes i sin ansökan om överprövning ha utgått ifrån att de åberopade bestämmelserna i förfrågningsunderlaget innebär att exakt samma artikel ska offereras samt att anbud där en artikel inte uppfyller ställda krav ska diskvalificeras.

Av ABA-Skols anbud samt den katalog som finns att tillgå på internet framgår att vad avser mått och höjder på vissa av de möbler som erbjuds, anges i katalogen standardhöjd. Möblerna kan dock levereras med andra

mått och höjder om så önskas. Kommunen har genom begäran om förtydligande av anbudet kontrollerat att i anbudet lämnade priser avser möbler med de höjder etc. som anges i anbudsförfrågan. ABA-Skol har bekräftat att så är fallet. Kommunen har inte funnit skäl att ifrågasätta förtydligandet av anbudet.

Som framgår av förfrågningsunderlaget ska i prisbilagan lämnade exempel på de artiklar som efterfrågas endast ses som en vägledning för anbudsgivarna om vilka artiklar och deras egenskaper som kommunen efterfrågar. Att som Lekolar tolka denna skrivning som att endast exakta avbildningar av exempelprodukterna kan komma ifråga, skulle innebära att angivande av exempelprodukter skulle vara diskriminerande och inte förenligt med LOU.

Kommunen har vid kontrollen av inkomna anbud bedömt att de artiklar som erbjudits i anbuderna uppfyller ställda krav. Kommunen har inte ansett att erbjudna artiklar måste motsvara exempelartiklarna i minsta detalj. Kommunen har i stället gjort en helhetsbedömning av om erbjudna artiklar är av likvärdig kvalitet och uppfyller de funktionskrav kommunen har på möbler av detta slag.

Även Lekolar synes vid anbudsskrivandet gjort en bedömning att offererade artiklar inte exakt måste motsvara exempelartiklarna, då man offererat andra liknande produkter även i fall då den angivna exempelprodukten finns i det ordinarie utbudet.

Skulle en offererad produkt inte uppfylla ställda krav ska enligt förfrågningsunderlaget belastningspris i form av högsta pris av övriga anbudsgivares pris på denna produkt användas för utvärdering. Skulle förvaltningsrätten komma fram till att en erbjuden artikel exakt ska motsvara exempelprodukten måste en helt ny bedömning av samtliga anbudsgivares produk-

ter göras för att kunna få fram belastningspris. Kommunen har räknat om anbudspriserna på de områden där ABA-Skols anbud enligt ansökan om överprövning inte uppfyller de ställda kraven, utöver de produkter där ABA-Skol genom förtydligande visat att produkterna uppfyller ställda krav (bord/bänkar och elevbord med tillhörande stolar). Omräkningen visar att ABA-Skols anbud med belastningspris fortfarande är lägre än Lekolars anbud utan korrigering av priser på produkter som avviker från underlaget. Lekolar har således inte lidit skada, då ABA-Skols anbud även med belastningspriser är förmånligast.

### DOMSKÄL

Förvaltningsrätten har att pröva om det på grundval av vad bolaget anfört är visat att kommunen har brutit mot någon av de grundläggande principerna eller någon annan bestämmelse i LOU och att det medfört att bolaget lidit eller kunnat komma att lida skada (16 kap. 6 § LOU). De grundläggande principerna innebär att upphandlande myndigheter ska behandla leverantörer på ett likvärdigt och icke-diskriminerande sätt, genomföra upphandlingar på ett öppet sätt samt iaktta principerna om ömsesidigt erkännande och proportionalitet (1 kap. 9 § LOU).

Punkt 2.2. i förfrågningsunderlaget har i för målet relevanta delar följande lydelse: ”*Eventuellt angivna fabrikat i produktspecifikationen gäller som exempel och skall tjäna som vägledning för anbudsgivare, vilka kan inkomma med kvalitativt likvärdiga produkter ur eget sortiment.*”

I förfrågningsunderlaget punkt 2.10 framgår bland annat att: ”*För nollställning av anbuderna kommer anbud som saknar prisuppgift på viss i prisbilagan efterfrågad produkt/tjänst att erhålla högsta pris av övriga anbudsgivares pris på denna produkt.*”

Bolaget har i första hand yrkat att anbudet från ABA-Skol AB ska diskvalificeras. Härvid konstaterar förvaltningsrätten att förfrågningsunderlaget i punkt 2.10. innehåller en mekanism för beräkning av anbudspris även om prisuppgift saknas för viss i prisbilagan efterfrågad produkt. Det är alltså inget skallkrav att erbjuda alla produkter som efterfrågas. Detta innebär att ett anbud inte kan diskvalificeras på grund av att viss erbjuden produkt inte motsvarar vad som efterfrågas. I sådant fall ska i stället belastningspris tillämpas. ABA-Skol ska därför inte diskvalificeras.

Av likabehandlingsprincipen följer att krav som ställts i förfrågningsunderlaget på efterfrågade produkter ska upprätthållas. Det ankommer på kommunen, och ligger i dess intresse, att se till att kraven i upphandlingen upprätthålls. I upphandlingen har kommunen inte ställt några krav på bevisning i fråga om hur erbjudna produkter är kvalitativt likvärdiga med referensprodukterna. Vidare har ingen av parterna anfört att det ställts några frågor i upphandlingen rörande innebörden av begreppet *kvalitativt likvärdig* och hur det förhåller sig till referensprodukterna. En alltför snäv tolkning av likvärdighetsbegreppet kan innebära att förfrågningsunderlaget är diskriminerande och även att det strider mot proportionalitetsprincipen. Förvaltningsrätten finner att under sådana förhållanden att, så länge ett anbud inte uttryckligen strider mot i förfrågningsunderlaget angivna specifika krav på produkten, ankommer det på kommunen att avgöra huruvida den erbjudna produkten är kvalitativt likvärdig med referensprodukten.

För att en bedömning av om de erbjudna produkterna är godtagbara enligt förfrågningsunderlaget ska kunna göras måste förvaltningsrätten emellertid först utreda huruvida de uppgifter som ABA-Skol lämnade i sitt förtydligande kan beaktas eller om begäran om förtydligande innebar ett brott mot likabehandlingsprincipen.



Kommunen har i begäran om förtydligande från ABA-Skol kontrollerat att de priser som angivits i anbudet avsett möbler med de höjder etc. som anges i anbudsförfrågan. Att möblerna finns att tillgå i andra mått och höjder än vad som anges som standardmått i ABA-Skols katalog framgår också av katalogen. Förtydligandet avsåg således inte nya uppgifter till anbudet, utan en bekräftelse av att lämnade uppgifter var korrekta. Att en upphandlande myndighet, som har skäl att misstänka att en lämnad uppgift i anbudet är felaktig, på sådant sätt som kommunen har gjort kontaktar en anbudsgivare kan i sig inte anses innebära särbehandling eller konkurrensbegränsning. Även då samtliga Lekolars offererade produkter accepterats utan förtydligande finner förvaltningsrätten att bolaget inte kan ha diskriminerats genom att ABA-Skol fick förtydliga sitt anbud utan att Lekolar fick göra det samma. Bedömningen av ABA-Skols erbjudna produkter ska således göras med utgångspunkten att det erbjudna priset avser de mått och höjder som efterfrågas i förfrågningsunderlaget.

Avseende de artiklar som är aktuella i upphandlingen finner förvaltningsrätten följande.

1. Kommunen har efterfrågat ”Bord/bänkar ca 70x60 cm alt 80x60, höjd ca 90 m fotstöd. Skiva i ljust träslag, underrede i färg”. Bolaget har obestritt anfört att det ”Elevbord” som ABA-Skol har erbjudit inte har fotstöd. Det erbjudna bordet kan således inte anses motsvara vad som efterfrågats i förfrågningsunderlaget.

2. Kommunen har efterfrågat ”Bokvagn Pippe eller likvärdig”. Förvaltningsrätten finner inte skäl att ifrågasätta kommunens bedömning att den av ABA-Skol erbjudna produkten är kvalitativt likvärdig med referensprodukten.

3. Kommunen har efterfrågat "Kubus 3-fack h 124, br 120 dj 38 cm el likvärdig". Förvaltningsrätten finner inte skäl att ifrågasätta kommunens bedömning att den av ABA-Skol erbjudna produkten är kvalitativt likvärdig med referensprodukten.

4. Kommunen har efterfrågat elevbord i sitthöjd 90 cm. Förvaltningsrätten har ovan konstaterat att ABA-Skol har erbjudit bord i den höjden. Det har således inte framkommit att ABA-skols anbud i denna del avviker från vad som efterfrågats i förfrågningsunderlaget.

5. Kommunen har efterfrågat "Kubus med 1 hyllplan utan mellanväggar h 87, br 120 dj 38 cm el likvärdig". Förvaltningsrätten finner inte skäl att ifrågasätta kommunens bedömning att den av ABA-Skol erbjudna produkten är kvalitativt likvärdig med referensprodukten.

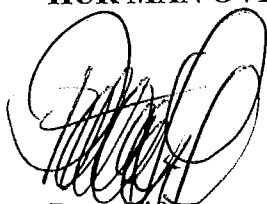
6. Kommunen har efterfrågat "Bord Jysky 120x60 Tapiflex h 50 cm el likvärdig". Förvaltningsrätten har ovan konstaterat att ABA-Skol har erbjudit bord i den höjden. Det har således inte framkommit att ABA-skols anbud i denna del avviker från vad som efterfrågats i förfrågningsunderlaget.

7. Kommunen har efterfrågat "Bord Jysky trapets 120x60 Tapiflex h 50 cm el likvärdig". ABA-Skol har erbjudit ett halvrunt bord. Förvaltningsrätten finner att ett halvrunt bord inte kan anses vara likvärdigt med ett trapetsformat bord. Det erbjudna bordet kan således inte anses motsvara vad som efterfrågats i förfrågningsunderlaget.

Av genomgången ovan framgår att ABA-Skols anbud skulle ha påförts belastningspris för artiklarna "Bord/bänkar ca 70x60 cm alt 80x60, höjd ca 90 m fotstöd. Skiva i ljust träslag, underrede i färg" och "Bord Jysky trapets 120x60 Tapiflex h 50 cm el likvärdig". Den förstnämnda produkten var inte en av de produkter som kommunen i sin omräkning av anbudspriser

serna tillämpat belastningspris för. Förvaltningsrätten finner således att bolaget lidit eller i vart fall kunnat lida skada på grund av bristerna i upphandlingen. Förutsättningar för åtgärd enligt 16 kap. 6 § LOU föreligger således. Förvaltningsrätten finner att tillräcklig åtgärd är att rättelse görs i form av en ny prövning av anbudet.

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



Peter Lill  
rådman

Målet har handlagts av Erik Edström.



# SVERIGES DOMSTOLAR

## HUR MAN ÖVERKLAGAR - PRÖVNINGSTILLSTÅND

Den som vill överklaga förvaltningsrättens beslut ska skriva till Kammarrätten i Stockholm. **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
3. om förvaltningsrättens namn, målnummer samt dagen för beslutet,
4. de skäl som klaganden anger till stöd för begäran om prövningstillstånd,
5. den ändring av förvaltningsrättens beslut som klaganden vill få till stånd,
6. 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.

Om någon person- eller adressuppgift ändras, ska Ni utan dröjsmål anmäla ändringen till kammarrätten.

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.

DV 3109/1A LOU