



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I JÖNKÖPING**  
Enhet Jönköping  
Göran Sundberg

**DOM**  
2010-08-20  
Meddelad i  
Jönköping

Mål nr  
4966-10 E  
Rotel 1:5

### SÖKANDE

Gateas Security AB, 556650-0863  
Kulinggatan 3  
652 21 Karlstad

Ombud: Lars-Jacob von Knorring  
Regeringsgatan 78 1tr  
111 39 Stockholm

### MOTPART

Vaggeryds kommun  
Box 43  
568 21 Skillingaryd

### SAKEN

Överprövning enligt lagen (2007:1091) om offentlig upphandling

### DOMSLUT

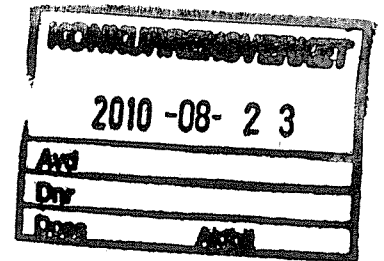
Förvaltningsrätten beslutar att upphandlingen ska göras om.

Förvaltningsrättens interimistiska beslut den 12 juli 2010 upphör därmed att gälla.

### BAKGRUND

Vaggeryds kommun genomför en upphandling omfattande installation av ett komplett kameraövervakningssystem i Hjortsjöskolan och Fenix kunskapscentrum samt serviceavtal. Upphandlingen handläggs genom ett förenklat förfarande. I upphandlingens förfrågningsunderlag anges bl.a. följande skall-krav:

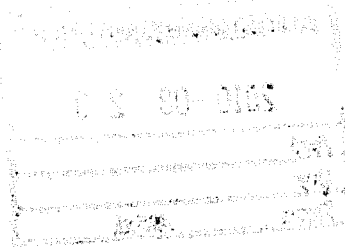
*Kamerorna ska hantera intelligenta larm, IVDM, det vill säga all konfiguration rörande larmfunktioner och styrningar*



Dok.Id 14037

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 2201 550 02 Jönköping	Östra Storgatan 33 A	036-15 65 00 E-post: forvaltningsrattenijonkoping@dom.se	036-15 66 55	måndag – fredag 08:00-16:00

*av belysning ska ske i kameran. Ingen larmfunktion får hanteras i bildlagringsenheten.*



Genom tilldelningsbeslut har en annan leverantör än Gateeas Security AB (bolaget) tilldelats kontrakt. Bolaget har ansökt om överprövning och förvaltningsrätten beslutade den 12 juli 2010 att upphandlingen inte får avslutas innan något annat har beslutats.

### **ANSÖKAN**

Bolaget yrkar att förvaltningsrätten ska besluta att upphandlingen inte ska få avslutas innan rättelse har skett genom ny utvärdering, varvid det anbud den leverantör som tilldelats kontraktet ska förkastas och bolaget tilldelas kontraktet. I andra hand yrkar bolaget att förvaltningsrätten ska besluta att upphandlingen ska göras om.

Till stöd för sin ansökan anför bolaget i huvudsak följande. Det vinnande anbudet uppfyller inte ett ställt skall-krav och skulle således ha diskvalificerats. Upphandlingen brister vad avser principerna om likabehandling och icke-diskriminering, till fördel för en leverantör och till nackdel för övriga leverantörer, och är därmed inte förenlig med LOU. Vaggeryds kommun har specificerat att den kamera som ska levereras ska vara en så kallad IVMD-kamera. Specificeringen innebär att efterfrågad kamera ska uppnå viss höjd avseende funktionalitet. IVMD är i grunden tillverkaren Boschs benämning på sin mycket avancerade videoanalysalgoritm. Tillverkaren Sonys motsvarighet heter DEPA. Både IVMD och DEPA skiljer sig från VMD i det att VMD reagerar på pixelförändringar, oavsett om det är brus eller faktiska föremål som rör sig i bilden. Används IVMD är rörelselarmet adaptivt, d.v.s. det lär sig att bortse från brus, svajande träd m.m. Det går även att definiera att systemet ska larma på vissa specifika objekt, exempelvis människor som rör sig åt fel håll i förhållande till en linje eller en bil

som rör sig för fort över ett område. Avancerade funktioner som inte uppfylls i VMD. Skillnaderna i tekniken/funktionalitet skiljer de båda åt och har också betydande påverkan vad gäller priset.

Den leverantör som tilldelats kontraktet har offererat en kamera, Axis 3343-VE. I utlåtande från samma leverantör hänvisas till produktspecifikationen, i vilken det framgår att kameran har VMD, Video Motion Detection. Här framgår dock inte vilken som är den faktiska funktionaliteten. Att det står utskrivet "intelligent video" har inte med IVMD att göra. Syftningen här är att kameran är försedd med tre funktioner: VMD, d.v.s. rörelsedetektering, samt dessutom sabotagelarm och ljuddetektering. Av samma specifikation framgår hur rörelsedetekteringen kan konfigureras. Härav framgår att innehållet i beskrivningen visar att funktionaliteten är den enkla typen av rörelsedetektering. Mer avancerade detekteringsalternativ saknas, d.v.s. IVMD-funktionalitet. Varken Vaggeryds kommun eller den leverantör som tilldelats kontraktet visar exempel på motsatsen, utan nöjer sig med att påstå att VMD och IVMD är samma sak. Skall-kravet är således inte uppfyllt.

Kommunen har angett att den från den leverantör som tilldelats kontraktet fått förklarat att offererad kamera uppfyller skall-kravet och att VMD och IVMD är begrepp som ska likställas. Kommunen stödjer sig även på utlåtande från Axis i vilket anges att begreppen VMD och IVMD avser samma funktion. Kommunen har vidare angett att den inte haft anledning att mistro leverantörens uppgifter om att IVMD respektive VMD är olika namn på samma sak. Kommunen har härigenom missletts till att tro att begreppen är att likställa med varandra, dels själv inte är helt insatt i vad som faktiskt avses när den efterfrågar IVMD-funktionalitet.

I motsats till vad som anges i Axis utlåtande är VMD och IVMD inte benämningar för samma funktion eller innehåll. Till stöd för detta hänvisas

till ett utlåtande från Sony, i vilket anges att VMD och IVMD inte är samma sak. Det är vidare allmänt känt i branschen att det finns en skillnad i funktionaliteten mellan dessa två, VMD som är en enklare form av detekteringsfunktion och IVMD är mer avancerad.

För det fall bolagets förstahandsyrkande lämnas utan bifall yrkar bolaget i andra hand att upphandlingen ska göras om eftersom föremålet för upphandlingen, IVMD-kamera, uppenbarligen har uppfattats på olika sätt av anbudsgivarna. Anbuden har därmed inte behandlats på ett likvärdigt sätt och anbudsgivarna har offererat olika tekniker. Den i LOU så viktiga principen om konkurrensneutralitet uppfylls inte. Det torde vara allmänt känt att förkortningar, och i synnerhet sådana som syftar på tekniska specifikationer, bör förtydligas eller exemplifieras i samband med upphandling och anbudsgivning under LOU. IVMD och VMD är av sådan natur. Föremålet för denna upphandling och överprövningen visar tydligt på detta. Kommunens bristande kunskap i frågan och avsaknaden i kravspecifikationen av beskrivning om vad kommunen de facto avser när den efterfrågar IVMD, vilka funktionaliteter som förväntas levereras, gör förfrågningsunderlaget oklart och anbudsutvärderingen inte transparent och likvärdig. IVMD är en vedertagen definition vars innehåll och funktionalitet är tydlig. Att det föreligger skillnad mellan VMD och IVMD stöds av utlåtande från SONY. Av övriga anbudsgivare att döma, undantaget den leverantör som tilldelats kontraktet, har dessa läst förfrågningsunderlaget på samma sätt som bolaget eftersom deras val av kamera svarar mot IVMD. Bolaget har offererat en IVMD-kamera. Hade Vaggeryds kommun efterfrågat en VMD-kamera, hade en sådan offererats. IVMD-kameran är på grund av sin högre tekniska standard dyrare varmed såväl bolaget som andra anbudsgivare missgynnas mot anbudsgivare som offererar funktionalitet och teknik som inte uppnår samma höjd som IVMD.

Till stöd för sin ansökan har bolaget bifogat utdrag ur en teknisk specifikation från Axis samt ett utlåtande från Sony Nordic.

### **MOTPARTENS INSTÄLLNING**

Vaggeryds kommun motsätter sig bifall till ansökan och anför i huvudsak följande. Den leverantör som tilldelats kontraktet har både vid e-postkontakt och vid möte i samband med utvärderingen förklarat att den offererade produkten uppfyller ställda skall-krav vad gäller nämnda funktion – IVMD. Vaggeryds kommun har inte haft anledning att misstro leverantörens uppgifter om att IVMD respektive VMD är olika namn på samma sak. Uppgifterna från den leverantör som tilldelats kontraktet samt dess leverantörer har även bekräftats ytterligare vid senare kontakter.

Till stöd för sin talan har Vaggeryds kommun bifogat tre utlåtanden med förklaring av vad IVMD respektive VMD står för.

### **DOMSKÄL**

#### *Allmänna utgångspunkter för förvaltningsrättens prövning*

Bolaget har gjort gällande att Vaggeryds kommun har begått fel såväl under upphandlingens konkurrensuppsökande skede som under anbudsutvärderingen. Förvaltningsrätten prövar därför först om fel har begåtts i det förra skedet innan någon prövning sker av det senare, anbudsutvärderande, skedet. En sådan ordning får anses stå i bäst överensstämmelse med LOU:s inre systematik och avgör vilket rättsmedel som kan komma i fråga vid eventuella överträdelser mot LOU (jfr Regeringsrättens avgörande RÅ 2005 ref. 47).

*Tillämpliga bestämmelser*

I 1 kap. 9 § LOU anges att 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.

Av 15 kap. 16 § LOU framgår bl.a. att 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.

I 16 kap. 1 § LOU anges att en leverantör som anser sig ha lidit skada eller kan komma att lida skada enligt 2 § samma kapitel får i en framställning till allmän förvaltningsdomstol ansöka om åtgärder enligt paragrafen. I 2 § anges att om den upphandlande myndigheten har brutit mot de grundläggande principerna i 1 kap. 9 § LOU 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.

Regeringsrätten har i rättsfallet RÅ 2002 ref. 50 bl.a. uttalat följande. I det uppställda kravet på affärsmässighet får anses ligga att ett förfrågningsunderlag ska vara så klart och tydligt utformat att en leverantör på grundval av detta kan avgöra vad den upphandlande enheten tillmåter betydelse vid upphandlingen och att en utvärderingsmodell ska vara så utformad att den är ägnad att leda till ett rättvisande resultat, dvs. att det anbud som är ekonomiskt mest fördelaktigt antas. Detta följer också av gemenskapsrättens krav på likabehandling, förutsebarhet och transparens. De skiftande förhållanden som förekommer i det ekonomiska livet gör att även förfrågnings-

underlag och utvärderingsmodeller som inte är optimalt utformade får godtas under förutsättning att de principer som bär upp lagen om offentlig upphandling och gemenskapsrätten inte träds för när.

Av EG-domstolens dom den 18 oktober 2001 i mål C-19/00, SIAC, framgår bl.a. följande. Principen om likabehandling innefattar en skyldighet att möjliggöra insyn, så att man kan kontrollera att den iakttas. Detta innebär i synnerhet att tilldelningskriterierna ska vara formulerade, i kontraktshandlingarna eller meddelandet om upphandling, på ett sådant sätt att alla rimligt informerade och normalt omsorgsfulla anbudsgivare kan tolka kriterierna på samma sätt. Denna skyldighet att möjliggöra insyn innebär även att den upphandlande myndigheten ska tolka tilldelningskriterierna på samma sätt under hela förfarandet. Slutligen ska tilldelningskriterierna, vid prövning av anbud, tillämpas enhetligt och objektivt på samtliga anbudsgivare.

*Förvaltningsrätten gör följande bedömning.*

Såsom angivits ovan har Vaggeryds kommun i förfrågningsunderlaget angivit som ett skall-krav att de efterfrågade kamerorna ska hantera intelligenta larm, IVDM, det vill säga all konfiguration rörande larmfunktioner och styrningar av belysning ska ske i kameran. Bolaget har gjort gällande att den kamera som avses i det anbud den leverantör som tilldelats kontraktet har lämnat inte uppfyller detta skall-krav då den kameran är av enklare beskaffenhet än vad som följer av nämnt skall-krav och att upphandlingen därför ska rättas på så vis att det anbudet ska förkastas. Alternativt har förfrågningsunderlaget enligt bolaget har varit så otydligt att det uppfattats på olika sätt av anbudsgivarna, varför upphandlingen bör göras om. Vaggeryds kommun har bestritt bolagets yrkande om åtgärder med stöd av LOU, då den utifrån vad som uppgivits av bl.a. den leverantör som tilldelats kontraktet har ansett de båda teknikerna i allt väsentligt vara likvärdiga.

Som det ifrågavarande skall-kravet är formulerat framstår det enligt förvaltningsrättens mening som ottydligt vilka tekniska krav Vaggeryds kommun haft på den efterfrågade kamerautrustningen. Denna ottydlighet medför att även rimligt informerade och normalt omsorgsfulla anbudsgivare kan förväntas komma att tolka kriterierna på olika sätt. Detta står i strid med den princip om likabehandling som följer av LOU och gemenskapsrättens krav på upphandlingsområdet. Förfrågningsunderlaget är således bristfälligt och genom denna brist har bolaget lidit skada eller kan komma att lida skada.

*Ingripande med stöd av LOU*

Förvaltningsrätten har ovan funnit att det finns brister i förfrågningsunderlaget, dvs. i upphandlingens konkurrensuppsökande skede. Vidare har förvaltningsrätten funnit att bolaget lidit skada eller kan komma att lida skada till följd härav. Någon mindre ingripande åtgärd än att upphandlingen ska göras om kan därför inte väljas.

**HUR MAN ÖVERKLAGAR**, se bilaga (DV 3109/1D-LOU).

  
Svante Stroh