



**SÖKANDE**

Allgotech Production AB, 559140-3919

Ombud:

Advokat Hugo Norlén  
Biträdande jurist Peter Wahlbäck  
Advokatfirman Lindahl KB

**MOTPART**

Strängnäs kommun, 212000-0365

**SAKEN**

Överprövning enligt lagen (2016:1145) om offentlig upphandling, LOU

<b>KONKURRENSVERKET</b>	
2019-01-25	
Avd	
Dnr	
KSnr	Aktbil

**FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE**

Förvaltningsrätten avslår ansökan.

**BAKGRUND OCH YRKANDEN**

Strängnäs kommun (kommunen) genomför upphandlingen ”Slangtvättanläggning” (dnr TSN/2018:395–059). Upphandlingen genomförs som ett förenklat förfarande enligt LOU. Utvärderingsgrunden är det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet utifrån bästa förhållandet mellan pris och kvalitet. Allgotech Production AB (Allgotech) har lämnat anbud i upphandlingen. Genom tilldelningsbeslut daterat den 12 oktober 2018 antogs Werma AB (Werma) som leverantör.

Allgotech ansöker nu om överprövning och yrkar att förvaltningsrätten beslutar om rättelse av upphandlingen, på så sätt att en ny anbudsutvärdering görs där man bortser från Wermas anbud.

Strängnäs kommun bestrider ansökan.

Dok.Id 354477

<b>Postadress</b> Box 406 581 04 Linköping	<b>Besöksadress</b> Brigadgatan 3	<b>Telefon</b> 013-25 11 00 <b>E-post:</b> forvaltningsratten@linkoping.dom.se www.forvaltningsratten@linkoping.domstol.se	<b>Telefax</b>	<b>Expeditionstid</b> måndag–fredag 08:00–16:00
--	--------------------------------------	---	----------------	---

## VAD PARTERNA SAMMANFATTNINGSVIS ANFÖR

### Allgotech

Wermas anbud uppfyller inte de obligatoriska kraven i upphandlingen. Av förfrågningsunderlaget framgår i punkten 4.1 att ”slangtvättanläggningen ska klara av att detektera eventuella hål och hålens position på brandslang med dimensioner från 25 mm till 76 mm med svenska standardiserade kopplingar. Operatören av slangtvättanläggningen, eller slangtvättanläggningen själv, ska kunna markera hål på slangen efter eller vid provtryckningen. Slangtvättanläggningen ska sedan kunna fortsätta sitt program efter att markering har utförts.”

Av Wermas anbud kan utläsas att de har offererat en slangtvätt från den tyske tillverkaren Hafenricher med modellnamn HSP Revolution. Enligt tillverkaren kan denna slangtvättanläggning inte själv detektera eventuella hål och dess position på brandslangen, vilket utgör ett obligatoriskt krav i upphandlingen. I produktbeskrivningen står klart och tydligt att operatören själv måste granska om slangen är tät. Vidare har operatören av den slangtvättanläggning som Werma AB angett som referens i upphandlingen uppgett att anläggningen inte själv kan detektera eventuella hål utan detta görs manuellt av operatören genom en okulärbesiktning av brandslangen när den är trycksatt. Att slangtvätten larmar om provtrycket går ner är irrelevant för detekteringen av hål, eftersom provtrycket kan gå ner av olika anledningar som inte nödvändigtvis har med hål att göra. Provtrycket kan dessutom uppnås trots att det finns hål i slangen. Allgotechs slangtvätt detekterar tryckfall och märker hål automatiskt.

Kravet kan mot dess ordalydelse inte förstås på något annat sätt än att det görs skillnad mellan vad slangtvättmaskinen själv ska klara av och i vilken

grad inblandning från operatören är tillåten. I den första meningen i det aktuella kravet anges att slangtvättanläggningen själv ska klara av att detektera eventuella hål och hålens position på brandslangen. Slangtvätten ska därtill själv kunna markera hål på slangen, men andra meningen kan även uppfyllas om operatören markerar hål som anläggningen redan detekterat och lokaliserat. Det är således inte tillräckligt att slangtvättsanläggningen anger att den upptäckt ett hål, utan anläggningen ska även kunna ange var hålet/hålen är lokaliserade. Kravet att anläggningen själv ska klara att detektera hål kan inte tolkas på annat sätt än att det är uppställt ur säkerhetssynpunkt. För det första behöver operatören inte komma i kontakt med den trycksatta slangen. För det andra kan det vara lätt för en operatör att missa mindre hål som i ett senare skede kan bli större. För det tredje kan en lagning vara defekt, men som inte visar sig förrän efter fullt provtryck uppnåtts.

Om kommunen följt upphandlingsdokumenten och LOU skulle Wermas anbud rätteligen ha uteslutits ur upphandlingen och Allgotech, vars anbud kom på andra plats i utvärderingen, tilldelats kontrakt i upphandlingen. Skaderekvisitet är därmed uppfyllt.

Enligt kommunen har upphandlingen föregåtts av en förstudie och haft ett visst syfte. Detta saknar betydelse för hur kravet i förfrågningsunderlaget ska förstås då dessa omständigheter inte kommit till uttryck i upphandlingsdokumenten. Att enbart en leverantör kan komma att uppfylla kraven i upphandlingen innebär inte att kravet därigenom skulle vara oförenlig med proportionalitetsprincipen. Proportionalitetsprincipen innebär att kraven och villkoren i upphandlingen ska stå i rimlig proportion till det som upphandlas och får inte gå utöver vad som är nödvändigt i den aktuella upphandlingen.

Att Werma i sitt anbud har påstått att de uppfyller de obligatoriska kraven i upphandlingen saknar betydelse. Kommunen är skyldig att på egen hand utreda om Werma uppfyller de obligatoriska kraven. Om inte en funktion

finns omnämnd i produktbeskrivningen ligger det närmare till hands att utgå från att funktionen saknas helt, vilket innebär att Wermas offererade slangtvättanläggning inte uppfyller de obligatoriska kraven i upphandlingen.

### **Kommunen**

Skäl för ingripande mot upphandlingen enligt LOU föreligger inte. Wermas anbud uppfyllde det i förfrågningsunderlaget ställda kravet och kommunen hade därför ingen grund att inte utvärdera anbudet från Werma. Kravställningen har varit mycket tydlig.

Kravet i punkt 4.1 avser att slangtvättanläggningen ska kunna ”detektera” (dvs. ”påvisa eller ”identifiera”) eventuella hål och var hålen är på brandslangen, såsom beskrivs i första meningen i kravet. Som preciseras i andra meningen i kravet, var det uttryckligen inte ett krav i upphandlingen att slangtvättanläggningen själv ska kunna märka ut hålen. En anläggning där operatören ska markera eventuella hål på slangen uppfyller också kravet. Den omständigheten att operatören, för att kunna märka ut hålet, i sin tur ska vara kapabel att ”detektera” (upptäcka) anläggningens ”detektion” (påvisning, genom att det sprutar ut vatten) av hålet, innebär inte att de ställda kraven ska tolkas på annat sätt.

För att påvisa eventuella hål samt hålens position använder både Allgotechs och Wermas offererade slangtvättanläggning vatten i samband med provtryckningen. Operatören av HSP Revolution kopplar slangen på anläggningen som efter tvätt automatiskt virar upp slangen runt en spiralställning. Slangen vattenfylls och trycksätts för att påvisa eventuella läckage. Styrpanelen varnar för tryckfall under processen eller att godkänt tryck inte kan uppnås, vilket tyder på läckage. Stora genomskinliga glasfönster gör det möjligt för anläggningen att visa för operatören var hålen är. Spiralställ-

ningen roterar och påvisar ("detekterar") därmed eventuella hål och var hålen finns genom att vatten trycks ut genom hålen. Operatören kan då öppna luckan på anläggningen och markera hålen. Att styrpanelen även varnar vid andra orsaker än av tryckfall begränsar inte anläggningens funktion att påvisa förekomsten av hål. Detta har under många år varit den traditionella lösningen för att upptäcka hål i brandslangar. Att Allgotech numera utvecklat en mer avancerad och antagligen patenterad lösning för detektion och markering av hål innebär inte att alla andra tillverkares produkter och produktbeskrivningar måste uppfylla motsvarande krav.

Det står inget i produktspecifikationen om att HSP Revolution inte kan detektera hål. Det finns således ingen anledning för kommunen att ifrågasätta Wermas bekräftelse av kravuppfyllnad i anbudet. Funktionen som Allgotech hänvisar till avser inte detektionen av hål utan vad operatören av slangtvättanläggningen behöver göra för att starta tryckprocessen. Operatören av slangtvättanläggningen beskriver inget annat än att kravet i upphandlingen uppfylls.

I förstudien inför upphandlingen genomfördes en marknadsanalys där det framkom att det sannolikt enbart var en aktör på marknaden, Allgotech, som klarar av att både påvisa förekomsten av hål och markera hålen automatiskt. För att inte begränsa konkurrensen valde kommunen medvetet att formulera kravet på aktuellt sätt för att även andra aktörer, vars produkter inte klarar att markera hål automatiskt, skulle ha möjlighet att lämna anbud. Om kravet skulle tolkas på det av Allgotech önskade sättet skulle en klar och ytterst olämpligt konkurrensbegränsande effekt uppstå då Allgotech med sin patenterade lösning troligtvis skulle vara ensam om att kunna lämna anbud.

Upphandlande myndigheter har ett stort utrymme för skönsmässig bedömning vad avser hur "lågt" ett krav på efterfrågade varor/tjänster kan ställas för att på ett tillfredställande sätt uppfylla kommunens behov. Kommunen

valde i den aktuella situationen att inte ställa det påstådda kravet eftersom detta inte bedömdes nödvändigt för att fylla kommunens behov. Kommunen har inte eftergett ett obligatoriskt krav.

Kommunen hade således ingen grund att inte utvärdera anbudet från Werma och kommunen har inte åsidosatt likabehandlingsprincipen eller någon annan princip. Det finns därmed inte skäl för ingripande mot kommunens tilldelningsbeslut.

### SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

I mål om ingripande enligt LOU gäller som huvudprincip att den part som gör gällande att en upphandling är felaktig på ett klart sätt ska ange vilka omständigheter talan grundas på och att domstolens prövning är begränsad till de grunder som parten har åberopat (jfr RÅ 2009 ref. 69). Det är som huvudregel den som ansökt om överprövning som har bevisbördan och som således ska visa att upphandlingen skett i strid med LOU och att sökanden lidit eller riskerat lida skada på grund härav (jfr HFD 2013 ref. 53).

En upphandlande myndighet är fri att bestämma hur upphandlingsdokumenten ska utformas samt kriterierna för tilldelning av kontrakt så länge de grundläggande principerna i 4 kap. 1 § LOU iakttas. De obligatoriska krav som anges i upphandlingsdokumentet ska vidare normalt vara till fullo uppfyllda i anbudet för att den upphandlande myndigheten ska kunna uppta ett anbud till slutlig anbudsutvärdering (jfr bl.a. HFD 2016 ref. 37.)

Allgotech gör i målet gällande att Wermas slangtvättanläggning inte uppfyller det obligatoriska kravet i punkt 4.1 avseende slangtvättanläggningens förmåga att detektera eventuella hål och dess position på brandslangen. Enligt Allgotech är det inte tillräckligt att styrpanelen på slangtvätten varnar om godkänt tryck inte kan uppnås och att operatören genom genomskinliga

glasfönster kan se var hålen är då spiralställningen roterar och vatten trycks ut genom hålen.

Av punkten 4.1 framgår, så vitt nu är gällande, följande.

*Slangtvättanläggningen ska klara av att detektera eventuella hål och hålens position på brandslang med dimensioner från 25 mm till 76 mm med svenska standardiserade kopplingar. Operatören av slangtvättanläggningen, eller slangtvättanläggningen själv, ska kunna markera hål på slangen efter eller vid provtryckningen. Slangtvättanläggningen ska sedan kunna fortsätta sitt program efter att markering har utförts.*

Enligt förvaltningsrätten är kravet i punkten 4.1 tillräckligt tydligt utformad för att varje informerad och normalt omsorgsfull anbudsgivare ska kunna förstå att begreppet ”detektera” syftar på att slangtvättanläggningen ska klara av att påvisa existensen av eventuella hål och hålens position på brandslangen. Det framgår även tydligt av kravet att slangtvättanläggningen inte själv behöver kunna markera hålen på slangen, utan att det är tillräckligt att slangtvättsoperatören markerar hålen. Förvaltningsrätten finner att det aktuella kravet inte kan tolkas så att det är ett krav att någon specifik metod används för detektion av eventuella hål och hålens placering eller att inblandning från slangtvättsoperatören inte får ske i någon omfattning. Förvaltningsrätten finner därför att Allgotech inte har visat att Wermas anbud bryter i uppfyllelse av något obligatoriskt krav. Skäl för ingripande mot upphandlingen på denna grund finns inte.

Allgotech gör även gällande att kommunen varit skyldig att på egen hand utreda om Werma uppfyller de obligatoriska kraven. En upphandlande myndighet kan som huvudregel förlita sig på att uppgifter i anbud är korrekt så länge inget indikerar på det motsatta. Om fråga uppkommer om en anbuds-

givare uppfyller ställda krav måste den upphandlande myndigheten undersöka om så är fallet (jfr bl.a. Kammarrätten i Göteborgs avgörande den 11 december 2014 i mål nr 3688-14). Utifrån vad som anförts i målet har det enligt förvaltningsrätten mening inte framkommit några sådana indikationer och det har således inte funnits skäl att kontrollera riktigheten i de uppgifter som Werma lämnat i sitt anbud.

Allgotech har även framfört synpunkter på de krav som har ställts i upphandlingsdokumenten. Det är inte förvaltningsrättens uppgift att värdera om den upphandlande myndigheten har lyckats upphandla den bästa och mest funktionella lösningen (jfr Kammarrätten i Sundsvalls dom den 4 november 2013 i mål nr 2545-13). Vad Allgotech anför om att kommunen inte upphandlar den bästa produkten som finns på marknaden, innebär därmed inte att kommunen agerat i strid med LOU.

Vad Allgotech har anför i målet innebär således inte att kommunen har brutit mot någon bestämmelse eller grundläggande princip i LOU som medför att bolaget lidit eller riskerar att lida skada. Eftersom det därmed inte finns skäl att ingripa mot upphandlingen på dessa grunder ska ansökan avslås.

#### **HUR MAN ÖVERKLAGAR**

Information om hur man överklagar finns i bilaga 1 (FR-05).

Annika Lowén  
Lagman

Föredragande har varit Mathilda Anderzén.





## Hur man överklagar

FR-05

Den som inte är nöjd med förvaltningsrättens beslut kan överklaga. Här framgår hur det går till.

### Överklaga skriftligt inom 3 veckor

Tiden räknas oftast från den dag som ni fick del av beslutet. I vissa fall räknas tiden i stället från beslutets datum. Det gäller om beslutet avkunnades vid en muntlig förhandling, eller om rätten vid förhandlingen gav besked om datum för beslutet.

För myndigheten räknas tiden alltid från beslutets datum.

Observera att överklagandet måste ha kommit in till domstolen när tiden går ut.

#### Vilken dag går tiden ut?

Sista dagen för överklagande är samma veckodag som tiden börjar räknas. Om ni exempelvis fick del av beslutet måndagen den 2 mars går tiden ut måndagen den 23 mars.

Om sista dagen infaller på en lördag, söndag eller helgdag, midsommarafton, julafton eller nyårsafton, räcker det att överklagandet kommer in nästa vardag.

### Tänk på detta i mål om överprövning av upphandling

I vissa fall kan myndigheten ingå avtal efter 10 dagar från det att domstolen avgjort målet eller upphävt ett interimistiskt beslut, och i vissa fall får myndigheten ingå avtal omedelbart. Efter att avtal har slutits får kammarrätten inte överpröva upphandlingen. Detta gäller alltså även om tiden för överklagande fortfarande gäller.

Närmare regler finns i den lag som gäller för målet, se rutan längst ner på nästa sida för hänvisningar.

### Gör så här

1. Skriv förvaltningsrättens namn och målnummer.
2. Förklara varför ni tycker att beslutet ska ändras. Tala om vilken ändring ni vill ha och varför ni tycker att kammarrätten ska ta upp ert överklagande (läs mer om prövningstillstånd längre ner).
3. Tala om vilka bevis ni vill hänvisa till. Förklara vad ni vill visa med varje bevis. Skicka med skriftliga bevis som inte redan finns i målet.
4. Lämna namn och personnummer eller organisationsnummer.  
Lämna aktuella och fullständiga uppgifter om var domstolen kan nå er: postadresser, e-postadresser och telefonnummer.  
Om ni har ett ombud, lämna också ombudets kontaktuppgifter.
5. Skicka eller lämna in överklagandet till förvaltningsrätten – adressen finns i beslutet.

### Vad händer sedan?

Förvaltningsrätten kontrollerar att överklagandet kommit in i rätt tid. Har det kommit in för sent avvisar domstolen överklagandet. Det innebär att beslutet gäller.

Om överklagandet kommit in i tid, skickar förvaltningsrätten överklagandet och alla handlingar i målet vidare till kammarrätten.

Har ni tidigare fått brev genom förenklad delgivning kan även kammarrätten skicka brev på detta sätt.

### Prövningstillstånd i kammarrätten

När överklagandet kommer in till kammarrätten tar domstolen först ställning till om målet ska tas upp till prövning.

Kammarrätten ger prövningstillstånd i fyra olika fall.

- Domstolen bedömer att det finns anledning att tvivla på att förvaltningsrätten dömt rätt.
- Domstolen anser att det inte går att bedöma om förvaltningsrätten dömt rätt utan att ta upp målet.
- Domstolen behöver ta upp målet för att ge andra domstolar vägledning i rätts-tillämpningen.
- Domstolen bedömer att det finns synnerliga skäl att ta upp målet av någon annan anledning.

Om ni *inte* får prövningstillstånd gäller det överklagade beslutet. Därför är det viktigt att i överklagandet ta med allt ni vill föra fram.

### Vill ni veta mer?

Ta kontakt med förvaltningsrätten om ni har frågor. Adress och telefonnummer finns på första sidan i beslutet.

Mer information finns på [www.domstol.se](http://www.domstol.se).

För fullständig information, se:

- lag (2016:1145) om offentlig upphandling, 20 kap.
- lag (2016:1146) om upphandling inom försörjningssektorerna, 20 kap.
- lag (2011:1029) om upphandling på försvars- och säkerhetsområdet, 16 kap.
- lag (2016:1147) om upphandling av koncessioner, 16 kap.
- lag (2016:1145) om offentlig upphandling, 20 kap.
- lag (2016:1146) om upphandling inom försörjningssektorn, 20 kap.