


**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I VÄXJÖ**

Föredragande:
Carin Gunnarsson

DOM
2012-07-16
Meddelad i
Växjö

Mål nr
1789-12

KONKURRENSVERKET	
2012 -07- 1 9	
Avd	
Dnr	
Doss	Aktbil

SÖKANDE

GDL Transport AB, 556346-5706
Annedalsvägen 23
291 05 Kristianstad

MOTPARTER

1. Calle Löfqvists Åkeri AB, 556549-2708
Kommungårdsvägen 5
372 36 Ronneby

2. Frakttjänst i Blekinge AB, 556714-8092
Bredåkravägen 24
372 50 Kallinge

3. Ronneby kommun
372 80 Ronneby

SAKEN

Överprövning enligt lagen om offentlig upphandling (LOU)

FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten bifaller GDL Transport AB:s ansökan och förordnar att upphandlingen får avslutas först sedan rättelse skett på så sätt att utvärderingen görs om, varvid anbudet från Calle Löfqvists Åkeri AB:s och Frakttjänst i Blekinge AB:s inte ska beaktas.

Dok.Id 51795

Postadress
Box 42
351 03 Växjö

Besöksadress
Kungsgatan 8

Telefon
0470-56 02 00
E-post: fva@dom.se

Telefax
0470-255 02

Expeditionstid
måndag – fredag
08:00-16:30

YRKANDEN M.M.

Ronneby kommun (kommunen) har genomfört en upphandling avseende mattransporter. Enligt tilldelningsbeslut den 3 maj 2012 har kommunen, såvitt nu är aktuellt, beslutat att för Grupp 1, tur A, B, D och E, anta anbud från Calle Löfqvists Åkeri AB (Löfqvist). Vid utvärderingen hade Löfqvist sammanlagt lägst pris, Frakttjänst i Blekinge AB (Frakttjänst) hade näst lägst pris och GDL Transport AB (GDL) hade högst pris.

GDL ansöker om överprövning och yrkar att upphandlingen avseende Grupp 1 ska rättas på så sätt att ny prövning av inkomna anbud ska göras varvid Löfqvists och Frakttjänsts anbud inte ska kvalificeras till steg 2 i anbudsprövningen. GDL anför bl.a. följande. Det framgår inte klart och tydligt hur ställda skall-krav uppfylls. Detta görs inte genom att kryssa i rutor i ett anbudsformulär. Anbuderna är inte uppställda i enlighet med anbudsförfrågan. Vidare redovisas inte arbetsledning som har minst tre års erfarenhet av motsvarande uppdrag. Inga referenser med motsvarande uppdrag anges då stycke-godstransporter inte kan jämföras med distribution av färdig mat till daghem, skolor och äldreboende. Det redovisas inte i vilket format som e-faktura erbjuds och inte heller hur de ställda kraven på fordon för uppdragets utförande uppfylls, trots att alla dessa krav är skall-krav. GDL ifrågasätter även varför Löfqvist tillåtit komplettera i efterhand med i anbudsförfrågan begärda handlingar, då Löfqvist i svarsformuläret svarat ja på att begärda handlingar bifogats. I skall-kraven gällande yrkesmässig erfarenhet och teknisk förmåga har kommunen ställt högre krav i sin anbudsförfrågan och inte följt samma höga krav i sin utvärdering.

Ronneby kommun motsätter sig bifall till ansökan och anför bl.a. följande. Kommunen anser sig inte ha frångått förfrågningsunderlaget, tagit ovidkommande hänsyn eller i övrigt brutit mot någon bestämmelse i LOU. En upphandlande myndighet har möjlighet att begära in förtydliganden eller

komplettering om ett anbud innehåller en uppgift som är uppenbart felaktig i form av en felskrivning eller felräkning. Eftersom både Löfqvist och Frakttjänst fyllt i "ja" på samtliga punkter i anbudsformuläret får detta anses som om de besvarat skall-kraven och att detta innebär att den av kommunen begärda kompletteringen är bevis för en redan lämnad uppgift. Dessa klarlägganden och kompletteringar har inte lett till att grundläggande delar av anbudet eller förfrågningsunderlaget ändrats så att det snedvridit konkurrensen eller lett till diskriminering. Det finns inga krav i förfrågningsunderlaget hur anbudet ska vara uppställt, endast att samtliga skall-krav ska vara uppfyllda. Calle Löfqvist har lång erfarenhet av arbetsledning inom transportsektorn både inom företag men även som anställd. Detta redovisas i komplettering "ägarstruktur/kompetens". Kommunen har begärt in komplettering av referenser för likvärdiga uppdrag. Calle Löfqvist har sedan 2008 ansvarat för DHL:s transporter inom Blekinge och arbetet har genomförts med mycket gott resultat. Kommunen upphandlar transporttjänst av produkter. Det finns inga särskilda krav vid hantering av livsmedel, då dessa är förpackade i transportskåp, som inte medför någon specialhantering. I Löfqvists anbud anges att elektronisk faktura sänds med Visma. Detta program är kompatibelt med kommunens Pagero. I förfrågningsunderlaget anges att särskilda kontraktsvillkor för fordon ska vara uppfyllda vid kontraktsstart. Löfqvist redovisar i sitt anbud att de fordon som kommer att användas inom ramen för avtalet uppfyller euroklass 5 med Ad blue. I förfrågningsunderlaget finns inget krav på redovisning av fordonens registrering. Frakttjänst bildades 2007 och Linus Sundin har varit ensam ägare och arbetsledare sedan start. Frakttjänst har bifogat en lista på referenser där det framgår att expresstransporter och stycke gods-transporter har utförts för ett flertal uppdragsgivare. I Frakttjänsts anbud anges att elektronisk faktura skickas via SPCS. Detta program är kompatibelt med kommunens Pagero. Frakttjänst har angett i anbudsformuläret att de särskilda kontraktsvillkoren för fordonen uppfylls och har fått komplettera med uppgift angående fordonspark där det framgår att ett tungt fordon

som uppfyller minst kraven för Euro 5 ska beställas och om leverans av detta fordon inte har skett till avtalsstart kommer ett fordon som uppfyller ställda krav att hyras in. Företagets lätta fordon uppfyller i förfrågningsunderlaget ställda krav.

Frakttjänst anser i första hand att GDL:s talan ska ogillas och i andra hand att upphandlingen ska göras om. Frakttjänst anför bl.a. följande. Samtliga skall-krav som efterfrågas i anbudet har bolaget svarat på och det finns inga krav i anbudet på hur det ska ställas upp. Frakttjänst har tidigare erfarenhet av att transportera mat i transportskåp, som får klassas som styckegodstransporter. Det redovisas i anbudet att elektronisk faktura skickas via SPCS/Visma. Vissa av skall-kraven ska inte vara uppfyllda förrän vid kontraktstart och behöver därmed inte vara uppfyllda när man skickar in anbudet. I anbudet redovisas vilka fordon som maten ska distribueras med.

Löfqvist har beretts tillfälle att yttra sig men inte hörts av.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

Enligt 16 kap. 4 § LOU får allmän förvaltningsdomstol efter ansökan av en leverantör som anser sig ha lidit eller kunna komma att lida skada överpröva en upphandling.

Av 16 kap. 6 § LOU framgår att rätten ska besluta att upphandlingen ska göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse har gjorts 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.

Enligt 1 kap. 9 § LOU ska upphandlande myndigheter behandla leverantörer på ett likvärdigt och icke-diskriminerande sätt samt genomföra upp-

handlingar på ett öppet sätt. Vid upphandlingar ska vidare principerna om ömsesidigt erkännande och proportionalitet iakttas.

De grundläggande principer som ska efterlevas vid all offentlig upphandling är principerna om icke-diskriminering, likabehandling, transparens (öppenhet och förutsebarhet), proportionalitet och ömsesidigt erkännande. Prövningen i förvaltningsrätten utgör en kontroll av om det på grundval av vad sökanden har framfört i målet finns anledning att vidta sådana åtgärder som anges i 16 kap. 6 § LOU. För att ett ingripande ska bli aktuellt krävs också att sökanden kan visa att han lidit eller kan komma att lida skada på grund av att den upphandlande enheten brutit mot LOU.

I det aktuella förfrågningsunderlaget anges bl.a. följande. Det **skall** tydligt framgå hur ställda krav uppfylls. Granskning och prövning av inkomna anbud sker i två steg. Först prövas att anbuden uppfyller kvalificeringskraven dvs formella krav, därefter prövas att ställda **skall-krav** på efterfrågad tjänst är uppfyllda. Anbudsgivaren **skall** beskriva hur företaget är uppbyggt med avseende på bl.a. organisation och ägarstruktur. Anbudsgivarens tidigare erfarenhet från liknande uppdrag **skall** beskrivas. Anbudsgivaren **skall** kunna skicka elektroniska fakturor för de som så önskar i följande format: Fulltextfaktura enligt STFI-standarden eller Svefaktura. Vad gäller särskilda kontraktsvillkor **skall** anbudsgivaren klart och tydligt i sitt anbud redovisa hur kraven kommer att uppfyllas avseende bl.a. miljökrav på tunga fordon, lätta lastbilar, personbilar, bränsle, däck m.m. Dessa krav **skall** vara uppfyllda vid kontraktsstart. Granskning och prövning av inkomna anbud sker i två steg. Först prövas att anbuden uppfyller kvalificeringskraven, därav prövas att ställda **skall-krav** på efterfrågad tjänst är uppfyllda.

Förvaltningsrätten gör följande bedömning.

En av huvudprinciperna enligt LOU är att anbud som inte uppfyller samtliga förfrågningsunderlagets obligatoriska krav, s.k. skall-krav, inte ska beaktas vid utvärderingen. Kraven måste således vara uppfyllda för att den upphandlande myndigheten ska kunna pröva anbudet.

Den upphandlande myndigheten får begära att ett anbud eller en ansökan förtydligas eller kompletteras, om det kan ske utan risk för särbehandling eller konkurrensbegränsning. Ett förtydligande eller en komplettering får inte leda till annat än marginella sakuppgifter tillförs ett anbud eller en ansökan. Det åligger upphandlande myndigheter att behandla leverantörer på ett likvärdigt sätt utan risk för särbehandling. I förarbetena till LOU uttalas att möjligheten att begära komplettering av anbud ska användas restriktivt av myndigheten (se prop. 2006/07:128 s. 377).

Fråga i målet är om Löfqvists och Frakttjänsts anbud uppfyller i förfrågningsunderlaget ställda skall-krav. Kommunen uppger att båda bolagen svarat ”ja” på samtliga punkter i anbudsformuläret. Därmed anser kommunen att bolagen har besvarat skall-kraven och att den av kommunen begärda kompletteringen är bevis för en redan lämnad uppgift. Enligt förvaltningsrättens mening kan kommunen vid bedömningen av om skall-kraven är uppfyllda inte nöja sig med att konstatera att en anbudsgivare i sitt anbud uppgett att samtliga skall-krav är besvarade och kommenterade, i vart fall inte när det i förfrågningsunderlaget anges att anbudsgivaren i anbudet ska beskriva eller redovisa hur kraven är uppfyllda.

Löfqvist har i sitt anbud inte lämnat någon beskrivning av tidigare erfarenhet från liknande uppdrag, trots att en sådan beskrivning utgjorde ett skall-krav enligt förfrågningsunderlaget. Löfqvists anbud har således inte uppfyllt av kommunen ställda skall-krav. Kommunen har begärt in en komplettering från Löfqvist av referenser för likvärdiga uppdrag efter anbudstidens utgång. Enligt förvaltningsrättens mening strider det mot likabe-

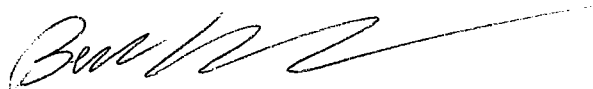
handlingsprincipen att efter anbudstidens utgång ge en anbudsgivare tillfälle att förtydliga eller komplettera anbudet med uppgifter som erfordras för att ett skall-krav ska anses vara uppfyllt.

Av Frakttjänsts anbud framgår att Frakttjänst har två lastbilar och två budbilar till sitt förfogande. Enligt förfrågningsunderlaget ska anbudsgivaren klart och tydligt i sitt anbud redovisa hur kraven kommer att uppfyllas avseende bl.a. miljökrav på tunga fordon, lätta lastbilar, personbilar, bränsle, däck m.m. Frakttjänst har inte i sitt anbud redovisat hur fordonskraven kommer att uppfyllas och därmed inte uppfyllt av kommunen uppställt skall-krav.

Genom att utvärdera Löfqvists och Frakttjänsts anbud, trots att dessa inte uppfyller samtliga ställda skall-krav, har kommunen brutit mot de grundläggande principerna i 1 kap 9 § LOU. Detta har medfört att GDL har lidit eller kan komma att lida skada. Förutsättningar föreligger därför att bifalla GDL:s ansökan om överprövning. Med hänsyn till att konstaterade brister inte kan anses hänförliga till upphandlingens konkurrensuppsökande skede, får rättelse anses vara en lämplig och tillräcklig åtgärd. Upphandlingen ska således rättas på så sätt att anbudsutvärderingen görs om, varvid anbudet från Löfqvist och Frakttjänst ska uteslutas.

Med hänsyn till förvaltningsrättens ställningstagande föreligger inte skäl att pröva de ytterligare invändningar som GDL framfört till stöd för sin talan om överprövning.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga 1 (DV3109-1D-LOU)



Bertil Idarsson



SVERIGES DOMSTOLAR

HUR MAN ÖVERKLAGAR - PRÖVNINGSTILLSTÅND

Den som vill överklaga förvaltningsrättens beslut ska skriva till Kammarrätten i Jönköping. **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 3109/1D LOU