



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I GÖTEBORG**
Avdelning 2

DOM
2012-11-19
Meddelad i
Göteborg

Mål nr
11819-12 E
Enhet 2:6

Sida 1 (9)

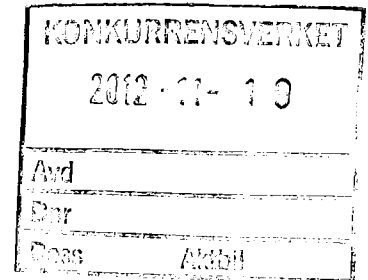
SÖKANDE

StorKöksGruppen Syd Svenska AB, 556377-9619
Kungsgatan 30
441 30 Alingsås

MOTPART

Halmstads kommun
Box 153
301 05 Halmstad

Ombud: Kai Sällström
Stadskontoret
Box 153
301 05 Halmstad

**SAKEN**

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

DOMSLUT

Förvaltningsrätten avslår ansökan.

Dok.Id 173050

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 53197	Sten Sturegatan 14	031 - 732 70 00	031 - 711 78 59	måndag - fredag
400 15 Göteborg		E-post: forvaltningsrattenigoteborg@dom.se		08:00-16:00

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I GÖTEBORG**
Avdelning 2

DOM

Sida 2
11819-12 E

BAKGRUND

Halmstads kommun har genomfört en upphandling avseende nybyggnad av Sofieberg äldreboende, projektnr 623412, diariern FN 2010/0253. Upphandlingen har omfattat såväl generalentreprenad som flera sidoentreprenader. Av tilldelningsbeslutet för storköksentreprenaden framgår att kommunen har beslutat att anta anbud från Storköksinnovationer i Alingsås AB och att anbudet från StorKöksGruppen Syd Svenska AB har förkastats eftersom det inte har ansetts uppfylla samtliga skallkrav.

YRKANDEN M.M.

StorKöksGruppen Syd Svenska AB ansöker om överprövning och yrkar att förvaltningsrätten ska förordna att upphandlingen ska avbrytas och inte får avslutas innan bemyndigad rättsinstans har gjort sin bedömning. Bolaget anför i huvudsak följande. Det finns ett flertal brister i kommunens utvärderingsarbete. Vad gäller kvalitetsledningssystem har kommunen felaktigt angett att det saknas en kvalitetspolicy. Handlingen har visserligen benämnts kvalitetsplan, men av dokumentet går enkelt att utläsa företagets tillvägagångssätt vid entreprenader. Kvalitetsplanen är ett levande dokument som ständigt utvecklas. Planen har tidigare godtagits av kommunen i samband med andra entreprenader. I handlingen anges med tydliga överskrifter vad som sker innan leverans, vid mottagande av gods, vid montage, vid egenkontroll/provning samt vid och efter utförd slutbesiktning. Handlingen innehåller dessutom beskrivningar av utbildningsinsatser, planering, styrning, förbättringsåtgärder samt hantering av avvikelser. En avvikelse i en entreprenad innebär en besiktningsanmärkning för entreprenören. Professionella och snabba åtgärdanden av eventuella besiktningsanmärkningar prioriteras, vilket inte kan sägas tydligare än vad som har gjorts i handlingarna. Kommunen har dessutom haft möjlighet att kontrollera referenser för att få en bra kvalitetsindikation, men har valt att inte lägga någon tid på

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I GÖTEBORG**
Avdelning 2

DOM

Sida 3
11819-12 E

detta. Kommunen har vidare angett att det saknas rutiner för inköp. Samtliga apparater är dock noggrant beskrivna i projektbeskrivningen och inköpsprocessen beträffande dessa maskiner behöver inte beskrivas så mycket närmare. Inköpsrutinerna såvitt avser rostfri inredning och träinredning är noggrant beskrivna i kvalitetsplanen. Vad gäller de påtalade bristerna med att precisera målet för verksamheten bör de inte ha sådan avgörande betydelse att anbudet förkastas.

Kommunen har även angett att ingivna miljödokument är bristfälliga. StorköksGruppen Syd Svenska AB har dock alltid tagit miljöarbetet på allvar och har extremt tydliga, korrekta och uppdaterade miljödokument. Företaget har varit först inom branschen med att bli miljödiplomerat. Det bör noteras att Storköksinnovationer i Alingsås AB, som har genomgått samma diplomeringsförfarande, har fått sitt miljöarbete godkänt. Ingivna handlingar beskriver på ett mycket tydligt sätt varje steg i arbetet och företagets strävan efter ständig förbättring inom miljöarbetet. I handlingarna beskrivs även hur avvikelser hanteras. Samtliga handlingar har upprättats med hjälp av en professionell miljökonsult som även har kontrollerat verksamheten. Handlingarna revideras årligen och utgör såväl ett protokoll som en uppdatering av revisionen av företagets miljöarbete.

Kommunen har vidare påtalat att grytan som har offererats har en nettovolym på 50 liter istället för efterfrågade 60 liter. Bruttovolymen är dock 63 liter och eftersom det inte har angetts om det är brutto eller netto som efterfrågas får grytan anses uppfylla kraven i förfrågningsunderlaget. Det bör noteras att Storköksidé AB har offererat en gryta med 50 liters kapacitet utan att anbudet har förkastats. Det bör även noteras att Storköksinnovationer i Alingsås AB representerar Electrolux vars sortiment inte innehåller några högstjälpande grytor med 60 liters volym och 600 mm tipp höjd. Förvaltningsrätten bör därför kontrollera om skallkraven har uppfyllts såvitt avser volym och stälphöjd.

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I GÖTEBORG**
Avdelning 2

DOM

Sida 4
11819-12 E

Beträffande den offererade spisen har kommunen anmärkt på att den har fel mått samt att höj- och sänkbarheten ska vara eldriven. Spisen som har offererats avviker dock endast med ungefär tio procent från de angivna cirkamåtten. Avvikelsen får ses som en allmänt accepterad avvikelse. Det är dessutom omöjligt att följa föreskrivna mått på kokplattorna utan att avvika från de mått som har angetts. Vad gäller höj- och sänkbarhet anges visserligen inte i anbudet att det rör sig om elektrisk höj- och sänkbarhet. Det finns dock ingen annan höj- och sänkbarhet på den svenska marknaden. En enkel fråga från kommunen skulle ha kunna undanröja eventuella oklarheter i detta avseende. Vid kontakt med författaren av förfrågningsunderlaget har dessutom bekräftats att den offererade spisen är den spis som avsetts i förfrågningsunderlaget.

Kommunen har vidare anmärkt på att verktygshängare inte har inkluderats i anbudet. Det utgör dock branschpraxis att alltid inkludera verktygshängare när en grönsaksskärmaskin offereras. Detta är något som de stora tillverkarna i branschen har som standard, vilket har förutsatts vara känt för kommunen. Värdet på en verktygshängare är dessutom bara 150 kr. En brist i detta avseende borde inte rendera i att anbudet förkastas.

Vad gäller de påtalade bristerna såvitt avser kyl- och frysrum kan konstateras att anbudet avser komplett kylteknisk utrustning enligt program. I beskrivningen anges bl.a. att enheterna ska vara utrustade med synlig termometer med display. Det framstår därför som oklart varför kommunen har dragit slutsatsen att termometerna ifråga saknas. Vad gäller kravet på låsbara dörrar kan konstateras att låskista ingår i anbudet. Låscylindrar vill dock kunder som regel montera själva eftersom låsen ska ingå i ett låssystem för övriga delar av fastigheten. Så har även varit fallet vid samtliga tidigare leveranser till Halmstads kommun. Enligt en av branschens allra största leverantörer av frys- och kylrum har inget rum som leverats under förra året varit försett med lås utan enbart med låskistor.

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I GÖTEBORG**
Avdelning 2

DOM

Sida 5
11819-12 E

För att kunna avgöra om kommunen har gjort en korrekt bedömning bör förvaltningsrätten inhämta samtliga anbud och kontrollera att de uppfyller uppställda skallkrav. Eftersom Storköksinnovationer i Alingsås AB inte har gett in något specificerat anbud måste kommunen även begära in en avsiktsplan för att det ska vara möjligt att utläsa vilka produkter som företaget avser att leverera. Flertalet produkter stämmer mycket dåligt överens med företagets ordinarie sortiment. Granskningen av anbuden måste dessutom göras av en professionell part eftersom det rör sig om anbud som är så pass branschunika och avancerade att det krävs åtskilliga års bransch erfarenhet för att kunna utläsa vad som avses och värdera handlingarna

Halmstads kommun anser att ansökan ska avslås och anför i huvudsak följande. StorKöksGruppen Syd Svenska AB har inte gjort gällande att certifiering föreligger. Beträffande kvalitets- och miljöarbete gäller följaktligen uppställda minimikrav i AFC.22 inklusive underavsnitt. Vad gäller kvalitetsledningssystem uppfyller ingivet dokument inte uppställda krav beträffande kvalitetspolicy, angivande av kvalitetsmål, rutiner för planering och styrning av uppdrag och verksamhet inklusive inköp, rutiner för årliga interna och externa revisioner (protokoll ska kunna uppvisas) samt rutiner för hantering av avvikelser och förbättringsåtgärder/företagets system för ständiga förbättringar. Vad gäller miljöledningssystem uppfyller ingivna dokument inte minimikraven beträffande rutiner för årliga interna eller externa revisioner (protokoll ska kunna uppvisas) eller rutiner för hantering av avvikelser och förbättringsåtgärder/företagets system för ständiga förbättringar.

Anbudet från StorKöksGruppen Syd Svenska AB uppfyller inte heller samtliga skallkrav beträffande efterfrågad köksutrustning. Vad gäller kokgryta har en gryta offererats som har 50 liter nettovolym istället för efterfrågade 60 liter. I förfrågningsunderlaget angiven volym är bruksvolym/nettovolym eftersom det ska vara möjligt att tillaga en viss mängd

FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I GÖTEBORG
Avdelning 2

DOM

Sida 6
11819-12 E

mat. Grytan måste dock ha en större volym för att undvika att det rinner över. Vad gäller spisen som har offererats går det inte att utläsa av dess beteckning eller av text i anslutning till spisen att den uppfyller kravet på eldriven höj- och sänkbarhet. Det framgår vidare inte av anbudet att en vägghängare har inkluderats. Kommunen kan inte vitsorda att det är branschpraxis att en sådan ingår även om det inte har angetts. Slutligen saknas såväl utvändig termometer med digital display som läsbar slagdörr. StorköksGruppen Syd Svenska AB har visserligen angett att anbudet avser komplett kylteknisk utrustning enligt program, men har samtidigt angett att dörrarna levereras utan låscylindrar.

DOMSKÄL

Tillämpliga bestämmelser

Upphandlande myndigheter skall behandla leverantörer på ett likvärdigt och icke-diskriminerande sätt samt genomföra upphandlingar på ett öppet sätt. Vid upphandlingar skall vidare principerna om ömsesidigt erkännande och proportionalitet iakttas (1 kap. 9 § LOU).

Om en upphandlande myndighet är skyldig att skicka en underrättelse om tilldelningsbeslut enligt 9 kap. 9 § första stycket eller 15 kap. 19 § och underrättelsen har skickats med ett elektroniskt medel, får den upphandlande myndigheten inte ingå avtal (avtalsspärr) förrän tio dagar har gått från det att underrättelsen skickades. Om underrättelsen har skickats på annat sätt än med ett elektroniskt medel till en eller flera anbudssökande eller anbudsgivare, får avtal inte ingås förrän 15 dagar har gått från utskickandet. Om en upphandlande myndighet i underrättelsen har angett en längre avtalsspärr än den föreskrivna minimifristen, får avtal inte ingås förrän efter utgången av den angivna perioden (16 kap. 1 § LOU).

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I GÖTEBORG**
Avdelning 2

DOM

Sida 7
11819-12 E

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, ska rätten besluta att upphandlingen ska göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse har gjorts (16 kap. 6 § första stycket LOU).

Om en ansökan om överprövning av en upphandling har gjorts, fortsätter avtalsspärr enligt 1 eller 3 § att gälla under handläggningen i förvaltningsrätten (förlängd avtalsspärr). Rätten får besluta att någon förlängd avtalsspärr inte ska gälla (16 kap. 8 § LOU).

Utredningen

I de administrativa föreskrifterna AFB.312 anges att anbud inte får innehålla reservationer eller alternativa utföranden utan att alla krav måste accepteras i sin helhet.

Av AFB. 31 följer bl.a. att anbudsgivaren i sitt anbud ska verifiera att beställarens krav gällande kvalitets- och miljöledningssystem enligt AFB.51 uppfylls.

Av AFB.51.3 framgår bl.a. att anbudsgivaren ska ha dokumenterade kvalitetssäkringsbefrämjande rutiner som säkerställer att projekt utförs på ett sådant sätt att överenskommen omfattning och kvalitet på projekt uppnås. Kvalitets- och miljöledningssystem ska minst uppfylla kraven enligt AFC.22.

I AFC.221 anges bl.a. följande. Kvalitetsledningssystem som inte är certifierade enligt SS-EN ISO9001:2000/9001:2008, Povel eller CLS ska minst ha följande omfattning:
- företagets kvalitetspolicy

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I GÖTEBORG**
Avdelning 2

DOM

Sida 8
11819-12 E

- verksamhetsbeskrivning- en översikt över hur företagets verksamhet är uppbyggd och fungerar
 - rutiner för planering och styrning av uppdrag och verksamhet inklusive inköp
 - rutiner för hantering av avvikelser och förbättringsåtgärder/företagets system för ständiga förbättringar
 - företagets kvalitetsmål ska anges
 - rutin för årliga interna eller externa revisioner- protokoll ska kunna visas.
- Entreprenören ska bedriva arbetet inom företaget inom ramen för ovan redovisade krav på ledningssystem. Ledningssystemet ska vara dokumenterat och öppet för granskning av beställaren.

Förvaltningsrättens bedömning

Förvaltningsrätten konstaterar inledningsvis att förlängd avtalsspärr gäller enligt 16 kap. 8 § LOU. Vad StorKöksGruppen Syd Svenska AB har anfört om att förvaltningsrätten interimistiskt ska förordna att upphandlingen inte får avslutas föranleder därför ingen åtgärd.

Halmstads kommun har förkastat StorKöksGruppen Syd Svenska AB:s anbud på grund av att det inte har ansetts uppfylla skallkraven inom ett flertal områden. Kommunen har bl.a. anfört att StorKöksGruppen Syd Svenska AB inte har visat att kvalitetsledningssystemet uppfyller de krav som har angetts i de allmänna föreskrifterna. StorKöksGruppen Syd Svenska AB har gjort gällande att kraven har uppfyllts och har hänvisat till den ingivna kvalitetsplanen. Planen ifråga saknar dock bl.a. information om kvalitetsmål samt rutiner för årliga interna eller externa revisioner. Eftersom upphandlande myndigheter inte får ändra eller frånfalla uppställda skallkrav har Halmstads kommun redan på grund av dessa brister haft fog för sitt beslut att förkasta anbudet.

FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I GÖTEBORG
Avdelning 2


DOM

Sida 9
11819-12 E

För att ett ingripande enligt LOU ändå ska bli aktuellt krävs att StorKöks-Gruppen Syd Svenska AB visar att bolaget har lidit skada på grund av att även övriga anbud rätteligen skulle ha förkastats. Förvaltningsrättens prövning är därvid begränsad till de omständigheter som bolaget på ett klart sätt har angett att talan grundas på, vilket i det aktuella fallet inskränker sig till att övriga leverantörers anbud i vissa angivna avseenden inte har uppfyllt de krav som ställts på de efterfrågade produkterna (jfr RÅ 2009 ref. 69).

I förfrågningsunderlaget har inte uppställts krav på att leverantörer ska ge in specifikationer som visar att skallkraven är uppfyllda beträffande produkterna ifråga. Storköksinnovationer i Alingsås AB har såvitt framkommit inte heller gjort detta. Eftersom det inte har funnits skäl att ifrågasätta att Storköksinnovationer i Alingsås AB har offererat produkter som uppfyller skallkraven har det inte funnits någon skyldighet för Halmstads kommun att inhämta kompletterande upplysningar i denna del. I avsaknad av utredning som visar vilka produkter som har offererats är det inte möjligt att göra en närmare granskning av om skallkraven har uppfyllts i denna del. Vid sådana förhållanden kan StorKöksGruppen Syd Svenska AB inte heller anses ha visat att anbudet från Storköksinnovationer i Alingsås AB rätteligen borde ha förkastats. Det saknas därmed förutsättningar för ett ingripande enligt LOU, varför ansökan ska avslås.

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


Susanne Nilsson
Rådman

Föredragande i målet har varit Kristin Palm.



SVERIGES DOMSTOLAR

HUR MAN ÖVERKLAGAR - PRÖVNINGSTILLSTÅND

Den som vill överklaga förvaltningsrättens beslut ska skriva till Kamrarrätten i Göteborg. 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 kamrarrätten fordras att prövningstillstånd meddelas. Kamrarrätten 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 kamrarrätten 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 kamrarrätten,
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 uppgive sitt namn, adress och telefonnummer.

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

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 3109/1B LOU