



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN**  
**I STOCKHOLM**  
 Allmänna avdelningen  
 Enhet 15

**DOM**  
 2015-06-26  
 Meddelad i  
 Stockholm

Mål nr  
 1365-15

**SÖKANDE**

Autoklaver & Desinfektorer MediCal i Göteborg AB, 556544-0178  
 Fiskhamngatan 6 A  
 414 58 Göteborg

**MOTPART**

Stockholms läns landsting

Ombud: Paul Collins  
 Stockholms läns landsting  
 Upphandlingsenheten  
 Box 22550  
 104 22 Stockholm

<b>KONKURRENSVERKET</b>	
2015-06-29	
<b>Avd</b>	
<b>Dnr</b>	
<b>KSnr</b>	<b>Aktbil</b>

**SAKEN**

Ansökan om överprövning enligt lagen om offentlig upphandling

**FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE**

Förvaltningsrätten bifaller ansökan och förordnar om rättelse på så sätt att anbudsutvärderingen ska göras om, varvid Vingmed AB:s anbud inte ska beaktas.

Dok.Id 585548

**Postadress**  
 115 76 Stockholm

**Besöksadress**  
 Tegelluddsvägen 1

**Telefon**  
 08-561 680 00  
**E-post:**  
 forvaltningsrattenistockholm@dom.se

**Telefax**  
 08-561 680 01

**Expeditionstid**  
 måndag – fredag  
 08:00-16:30

**YRKANDEN M.M.**

Stockholms läns landsting (SLL) genomför en upphandling för ett ramavtal gällande utrustning för diskdesinfektioner och torkskåp för endoskopi till Nya Karolinska Solna (Dnr. LS 1410-1200). Upphandlingen genomförs som ett öppet förfarande enligt lagen (2007:1091) om offentlig upphandling (LOU). Av tilldelningsbeslut den 13 januari 2015 framgår att Vingmed AB (Vingmed) har tilldelats kontrakt.

Autoklaver & Desinfektioner MediCal i Göteborg AB (bolaget) yrkar att upphandlingen får avslutas först sedan rättelse gjorts på så sätt att Vingmeds anbud inte ska beaktas i utvärderingen eftersom anbudet inte uppfyller ska-kravet om "miljöbilaga". Bolaget har utsetts som tvåa i upphandlingen och har därför lidit skada genom att SLL felaktigt har antagit Vingmeds anbud.

SLL anser att ansökan om överprövning ska avslås och menar att upphandlingen inte strider mot LOU eller de gemenskapsrättsliga principerna och att bolaget inte har lidit eller riskerar att lida skada.

Vingmed, som beretts tillfälle att yttra sig, anser att ansökan om överprövning ska avslås och menar att deras anbud uppfyller samtliga ställda krav i upphandlingen. Besluten att kvalificera och tilldela Vingmed kontrakt är förenliga med LOU. Bolaget har inte heller lidit någon skada eftersom bolagets anbud inte heller uppfyller samtliga ska-krav.

**SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET**

De grundläggande principer som ska iakttas 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 grund av vad sökanden har framfört i målet finns anledning att vidta sådana åtgärder som anges i 16 kap. 6 § LOU.

#### **Ska-krav miljöbilaga**

En av huvudprinciperna enligt LOU är att anbud som inte uppfyller förfrågningsunderlagets obligatoriska krav, s.k. ska-krav, inte får beaktas vid utvärderingen. Krav som anges i förfrågningsunderlaget måste således vara uppfyllda för att den upphandlande myndigheten ska kunna utvärdera anbudet.

Bolaget gör gällande att Vingmeds anbud inte uppfyller ska-kravet om ifylld miljöbilaga, dels eftersom miljöbilagan inte innehåller efterfrågade uppgifter om förbrukning av desinfektionsmedel och övriga kemikalier och dels eftersom bilagan hänvisar till en annan upphandling (LS 1408-0935). SLL:s invändning att uppgifterna i miljöbilagan är oväsentliga är märklig och godtycklig. Miljöbilagan upprättas för att bedöma miljö- och kostnadspåverkan, faktorer som i allra högsta grad bör vägas in i utvärderingen då det långsiktigt kan komma att påverka flera områden.

SLL invänder att miljöbilagan endast används för SLL:s information, och inte för utvärderingssyfte. Upphandlingen ersätter en tidigare upphandling (LS 1408-0935) som avbröts pga. brister i det dåvarande förfrågningsunderlaget. Det saknades bl.a. uppgifter om kemikalieförbrukning av desinfektionsmedel och aktivator/buffer under en hel rengöringsprocess i miljöbilagan. Vingmed har bifogat miljöbilagan från den avbrutna upphandlingen (LS 1408-0935) med anbudet som saknade uppgifter om kemikalieförbrukning av desinfektionsmedel. Den 26 januari 2015 skickade Vingmed dock in en ifylld miljöbilaga (LS 1410-

1200). I den senaste versionen lämnar Vingmed inga uppgifter om aktivator/buffer, eftersom det inte används i deras produkter. Det enda som skiljer miljöbilagorna åt är uppgiften om kemikalieförbrukning av desinfektionsmedel. SLL har inte felaktigt utvärderat Vingmeds anbud eftersom Vingmed faktiskt bifogat en miljöbilaga med anbudet. SLL har inte upptäckt skillnaden och den påstådda bristen förrän i samband med bolagets ansökan om överprövning.

Vingmed uppger att de använt samma miljöbilaga som i den avbrutna upphandlingen. Miljöbilagorna i upphandlingarna förefaller vara identiska i såväl sak som utformning. Varken Vingmed eller SLL har uppmärksammat skillnader mellan miljöbilagorna förrän bolaget granskat anbudshandlingarna inför en eventuell överprövning. Först då observerades att uppgifter om kemikalieförbrukning av desinfektionsmedel förekommer i miljöbilagan, där det är applicerbart. Frånvaron av denna uppgift i Vingmeds anbud medför inte att ska-kravet i dess helhet inte är uppfyllt.

Förvaltningsrätten konstaterar att det klart och tydligt anges i punkten 19.3 i förfrågningsunderlaget till den aktuella upphandlingen (LS 1410-1200) att anbudsgivarna ska ange offererade utrustningars energi-, vatten-, och kemikalieförbrukning, i applicerbara fall, i bilaga 4 "Miljöbilaga", och bilägga den som bilaga [Miljöbilaga]. Bilagan kommer, om anbudsgivaren tilldelas avtalet, att bli Bilaga 2B Miljöbilaga i avtalet. Detta är således ett obligatoriskt krav i upphandlingen som måste uppfyllas för att anbudet ska utvärderas.

I målet är ostridigt mellan parterna att Vingmed har gett in miljöbilagan till den tidigare avbrutna upphandlingen med anbudet i den nu aktuella upphandlingen. Vingmed har uppgett att uppgifter om energi- och vattenförbrukning framgick av bilagan som de gav in med anbudet. Något stöd för detta påstående har dock inte getts in. Förvaltningsrätten

konstaterar också att uppgifterna i de miljöbilagor som SLL påstår vara Vingmeds inte stämmer överens med uppgifterna i miljöbilagan (LS 1410-1200) som Vingmed har gett in i målet. Trots dessa oklarheter står det klart att den miljöbilagan som Vingmed gav in med anbudet inte innehöll några uppgifter om kemikalieförbrukningen av desinfektionsmedel. Vingmeds komplettering med de efterfrågade uppgifterna har inte getts in till SLL innan anbudstidens utgång den 10 december 2014 eller innan tilldelningsbeslutet fattades den 13 januari 2015. Förvaltningsrätten finner därför att Vingmeds anbud inte uppfyllde ska-kravet att ange bl.a. uppgifter om kemikalieförbrukning i miljöbilagan.

#### **Komplettering av anbudet**

Bolaget har också anfört att det strider mot grundläggande principer att i efterhand tillåta en anbudsgivare att komplettera ett icke uppfyllt ska-krav och hänvisar till Kammarrättens i Göteborg dom (mål nr. 7714-08). Enligt bolaget spelar det ingen roll om anbudsgivaren skickar in felaktiga uppgifter eller om uppgifterna saknas, eftersom anbudet i båda fallen inte uppfyller ställda ska-krav och därför inte ska kvalificeras för utvärderingen.

SLL invänder att Vingmed skickade in den ifyllda miljöbilagan (LS 1410-1200) den 26 januari 2015 och kompletteringen bör tillåtas. Enligt SLL lämnade Vingmed inte några uppgifter om aktivator/buffer eftersom det inte används i deras produkter, utan det enda som skiljer miljöbilagorna åt är uppgiften om kemikalieförbrukning av desinfektionsmedel. SLL hänvisar i denna del till Kammarrättens i Sundsvall dom i mål nr. 240-13. SLL menar att förevarande fall skiljer sig från Kammarrättens i Göteborg dom i mål nr. 7714-08 som bolaget hänvisar till eftersom Vingmed har lämnat in en miljöbilaga. SLL hänvisar också till Kammarrättens i Stockholm dom i mål nr. 2391-12 där kammarrätten vid en samlad

bedömning ansåg att det uppställda kravet inte fyllde någon nämnvärd funktion och att det gick utöver vad som var nödvändigt för upphandlingen. Avvikelsen var oväsentlig och kunde inte anses stå i proportion till följden att förkasta anbudet.

Vingmed uppger att de har gett in en miljöbilaga med anbudet som redovisar de avgörande momenten som SLL efterfrågat, dvs. energi- och vattenförbrukning, såsom bilagan är rubricerad. Kompletteringen är tillåten eftersom det inte förändrar anbudsinnhållet och inte medför någon risk för särbehandling och konkurrensbegränsning. SLL har bedömt att Vingmed är kvalificerad att leverera det omfattande upphandlingsföremålet.

Eftersom SLL anser att uppgifterna i miljöbilagan saknar betydelse vore det egendomligt att utesluta Vingmed. Den påstådda bristen är inte av sådan art och omfattning att ett godtagande av anbudet medför att de grundläggande principerna har åsidosatts. Vingmed hänvisar till Kammarrättens i Stockholm dom i mål nr. 3192-13, Kammarrättens i Göteborg dom i mål nr. 2494-14 samt Förvaltningsrättens i Falun dom i mål nr. 1577-13 med hänvisningar till EU-domstolens dom i mål C-599/10.

Enligt 9 kap. 8 § andra stycket LOU kan ett anbud under vissa förutsättningar förtydligas eller kompletteras. Denna möjlighet ska dock tillämpas restriktivt. (prop. 2006/07:128 s. 377 och EU-domstolens dom den 29 mars 2012 i mål C-599/10) Anbud som helt saknar vissa uppgifter som anges som kvalificeringskrav i förfrågningsunderlaget kan inte kompletteras med sådana uppgifter efter anbudstidens utgång utan risk för särbehandling eller konkurrensbegränsning. Det strider mot de grundläggande principerna att försöka komplettera ett icke uppfyllt kvalificeringskrav efter att tilldelningsbeslut fattats. (Kammarrättens i Jönköping dom den 25 september 2009 i mål nr. 2467-09 och Kammarrättens i Göteborg dom den 20 mars 2009 i mål nr. 7714-08)

Förvaltningsrätten konstaterar att Vingmeds komplettering med miljöbilagan (LS 1410-1200), som innehöll de efterfrågade uppgifterna om kemikalieförbrukning av desinfektionsmedel, inte gavs in förrän den 26 januari 2015, dvs. efter anbudstidens utgång och efter att tilldelningsbeslutet fattades den 13 januari 2015. Eftersom Vingmeds anbud helt saknade uppgifter om kemikalieförbrukning av desinfektionsmedel, vilket anges som ett kvalificeringskrav i förfrågningsunderlaget, finner förvaltningsrätten att det är fråga om otillåten komplettering av anbudet. SLL har således agerat i strid med principerna om likabehandling och icke-diskriminering genom att beakta Vingmeds anbud vid utvärderingen.

#### **Oproportionerlig åtgärd**

SLL menar att det är oproportionerligt att förkasta Vingmeds anbud eftersom uppgifterna som saknas i miljöbilagan enligt dem är oväsentliga då de inte används i utvärderingssyfte. SLL hänvisar i denna del till Kammarrättens i Stockholm dom den 28 februari 2012 i mål nr. 2391-12.

Vingmed anser också att en diskvalificering av deras anbud strider mot proportionalitetsprincipen. Vingmed hänvisar till doktrinen varav framgår att en uppgift som diskvalificerar en leverantör måste vara relevant för den aktuella upphandlingen och inte vara av oväsentlig betydelse. Vingmed anser att ska-kravet att lämna de efterfrågade uppgifterna är oproportionerligt och orimligt att framhärda, eftersom SLL själva anser att uppgifterna om kemikalieförbrukningen inte fyller någon nämnvärd funktion och går utöver vad som är nödvändigt för upphandlingen. En eventuell avvikelse från ska-kravet i Vingmeds anbud kan därför inte medföra att anbudet förkastas. Vingmed hänvisar i denna del till Kammarrättens i Sundsvall dom i mål nr. 652-15.

Bolaget anser det anmärkningsvärt att SLL uppställer ett ska-krav på uppgifter i miljöbilagan, som de i efterhand helt godtyckligt anser vara oväsentliga. Det riskerar att fullständigt sätta LOU ur spel. Miljöbilagan upprättas i syfte att bedöma miljö- och kostnadspåverkan, faktorer som enligt bolaget i allra högsta grad borde vägas in i utvärderingen eftersom det långsiktigt kan påverka flera områden. Bolaget tillägger att miljöbilagan kommer att bli en bilaga till avtalet.

Proportionalitetsprincipen förutsätter att kraven på upphandlingsförfarandet står i rimlig proportion till de mål som eftersträvas. Upphandlingens art och värde ska därför beaktas exempelvis när villkoren för att delta i upphandlingen fastställs. (prop. 2009/10:180 s. 91) Uppställda krav ska också ha ett naturligt samband och stå i proportion till det behov som ska täckas. (prop. 2006/07:128 s. 132) Åtgärden ska således inte gå längre än vad som är nödvändigt för att uppnå syftet.

Förvaltningsrätten konstaterar att SLL enligt egen uppgift avbröt den tidigare upphandlingen (LS 1408-0935) pga. brister i förfrågningsunderlaget eftersom det bl.a. saknades uppgifter om kemikalieförbrukning i miljöbilagan. Förfrågningsunderlaget ändrades och kompletterades med kravet att i applicerbara fall lämna uppgifter om offererade utrustningars energi-, vatten-, och kemikalieförbrukning. Eftersom SLL tidigare har bedömt att avsaknaden av dessa uppgifter har varit skäl nog att avbryta den tidigare upphandlingen, anser förvaltningsrätten att uppgifterna inte kan anses vara oväsentliga eller oproportionerliga i förhållande till de mål som eftersträvas med upphandlingen. Förvaltningsrätten anser därför att de uppställda kraven i miljöbilagan är relevanta och proportionerliga för de offererade produkterna, varför det inte går att bortse från ska-kravet som uppställts i upphandlingen.



### Skada och val av åtgärd

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 har gjorts (16 kap. 6 § LOU).

Bolaget anför att det lider skada av att SLL felaktigt har utvärderat Vingmeds anbud som inte uppfyller alla ställda ska-krav, eftersom bolagets anbud har kommit på plats 2 i utvärderingen.

SLL invänder att bolaget varken lider eller riskerar att lida skada.

Vingmed anför att bolaget inte kan anses lida skada enligt 16 kap. 6 § LOU eftersom bolagets anbud har ännu fler brister av motsvarande karaktär genom att anbudet inte uppfyller bl.a. kravet att ange artikelnummer och leveransdatum, kravet att ange uppgifter om disk- och desinfektionsmedel och kravet rörande täthetskontroll alternativt kravet på ifyllande av miljöbilaga.

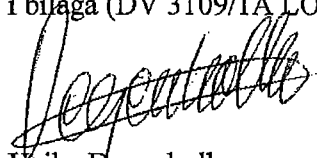
Förvaltningsrätten kan inom ramen för detta mål inte pröva Vingmeds invändning att bolagets anbud inte heller uppfyller alla ska-krav eftersom detta utgör en självständig fråga och inte en argumentation mot uppgifterna i ansökan om överprövning. (se Högsta förvaltningsdomstolens beslut den 20 april 2013 i mål nr. 4714-12)

Förvaltningsrätten har ovan funnit att SLL har utvärderat Vingmeds anbud i strid med skyldigheten att behandla leverantörer på ett likvärdigt och icke-diskriminerande sätt. Eftersom bolaget rangordnats som nummer två i

upphandlingen finner förvaltningsrätten att bolaget har eller kan komma att lida skada på grund av att SLL brutit mot LOU. Grund för ingripande enligt 16 kap. 6 § LOU föreligger därför. Eftersom bristen hänför sig till SLL:s utvärdering av anbud och inte har påverkat det konkurrensuppsökande skedet av upphandlingsförfarandet, kan bristen avhjälpas genom rättelse på så sätt att en ny utvärdering görs, varvid Vingmed anbud inte ska beaktas.

#### HUR MAN ÖVERKLAGAR

Detta avgörande kan överklagas. Information om hur man överklagar finns i bilaga (DV 3109/1A LOU).



Haike Degenkolbe  
Rådman

Elin Vidlund har föredragit målet.



# 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. Om beslutet har meddelats vid en muntlig förhandling, eller det vid en sådan förhandling har angetts när beslutet kommer att meddelas, ska dock överklagandet ha kommit in inom tre veckor från den dag domstolens beslut meddelades. Tiden för överklagandet för offentlig part räknas 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

1. det finns anledning att betvivla riktigheten av det slut som förvaltningsrätten har kommit till,
2. det inte utan att sådant tillstånd meddelas går att bedöma riktigheten av det slut som förvaltningsrätten har kommit till,
3. det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas av högre rätt, eller
4. 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. Klagandens person-/organisationsnummer, postadress, e-postadress och telefonnummer till bostaden och mobiltelefon. Adress och telefonnummer till klagandens arbetsplats ska också anges samt eventuell annan adress där klaganden kan nås för delgivning. Om dessa uppgifter har lämnats tidigare i målet – och om de fortfarande är aktuella – behöver de inte uppges igen. Om klaganden anlitar ombud, ska ombudets namn, postadress, e-postadress, telefonnummer till arbetsplatsen och mobiltelefonnummer anges. Om någon person- eller adressuppgift ändras, ska ändringen utan dröjsmål anmälas till kammarrätten.
2. den dom/beslut som överklagas med uppgift om förvaltningsrättens namn, målnummer samt dagen för beslutet,
3. de skäl som klaganden anger till stöd för en begäran om prövningstillstånd,
4. den ändring av förvaltningsrättens dom/beslut som klaganden vill få till stånd,
5. de bevis som klaganden vill åberopa och vad han/hon vill styrka med varje särskilt bevis.

Adressen till förvaltningsrätten framgår av domen/beslutet.

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.