



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I GÖTEBORG**  
Avdelning 2

**DOM**  
2012-05-14  
Meddelad i  
Göteborg

Mål nr  
495-12 E  
731-12 E  
Enhet 2:1

Sida 1 (12)

**SÖKANDE**

Paintab Sverige AB, 556563-6361  
Kardanvägen 32  
461 38 Trollhättan

**MOTPART**

1. Trollhättans Stad  
Upphandlingsavdelningen  
461 83 Trollhättan

2. Trollhättans Tomt AB, 556008-8535  
Box 959  
461 29 Trollhättan

Ombud för 1 och 2:  
Advokaterna Rolf Karlsson och Tobias Hamrin  
Advokatfirman Delphi  
Östra Hamngatan 29  
411 10 Göteborg

**SAKEN**

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

**DOMSLUT**

Förvaltningsrätten avslår ansökan.

<b>KONKURRENSVERKET</b>	
2012 -05- 1 4	
Avd	
Dnr	
Doss	Aktbil

Dok.Id 142578

Postadress  
Box 53197  
400 15 Göteborg

Besöksadress  
Sten Sjuregatan 14

Telefon  
031 - 732 70 00

Telefax  
031 - 711 78 59

Expeditionstid  
måndag - fredag  
08.00-16:00

E-post: [forvaltningsrattenigoteborg@dom.se](mailto:forvaltningsrattenigoteborg@dom.se)

**BAKGRUND**

Trollhättans Stad genomför tillsammans med Trollhättans Tomt AB en ramavtalsupphandling av Fastighetsunderhåll 2012-2014 inom olika tjänstekategorier, bl.a. måleriarbeten, dnr 2011/591. Upphandlingen genomförs med ett öppet förfarande.

I tilldelningsbeslut den 21 december 2011 angavs att Paintab Sverige AB (Paintab) valts som ramavtalsleverantör. – Enligt förfrågningsunderlaget skulle dock ramavtal tecknas med minst tre entreprenörer avseende bl.a. Måleriarbeten. Anbudet från Paintab var emellertid det enda som bedömdes uppfylla samtliga skallkrav och som därför antogs.

Den 2 januari 2012 beslutade Trollhättans Stad och Trollhättans Tomt AB (nedan Trollhättan) att upphandlingen skulle avbrytas och göras om samt att tidigare tilldelningsbeslut skulle upphävas. Som skäl för beslutet angavs bl.a. följande. Efter påtalande från anbudsgivare samt egen granskning av kursintyg och certifikat i upphandlingen anser Trollhättan att det finns otydligheter i förfrågningsunderlaget avseende datum för giltiga kursintyg m.m. avseende BAS P/U. Dessa otydligheter innebär risk för brott mot principerna om transparens och likabehandling. Dessutom vill Trollhättan undanröja alla tvivel om en möjlig jävssituation angående Svenska Ledargruppen.

## YRKANDEN M.M.

Paintab ansöker om överprövning och yrkar att beslutet att avbryta upphandlingen ska förklaras ogiltigt.

Paintab anför bl.a. följande. De angivna grunderna för beslutet utgör inte tillräckligt sakliga skäl för att avbryta upphandlingen. Särskilt inte i ett sådant sent skede i upphandlingen som efter fattat tilldelningsbeslut.

Paintab har genom Trollhättans beslut att avbryta upphandlingen lidit skada genom dels inköp av miljöfordon, som är en investering direkt förorsakad av att kunna delta i upphandlingen, dels framtida vinst på de arbeten som upphandlingen skulle komma att generera.

Utöver utvärderingsprotokollet finns även ett särskilt utvärderingsdokument. Av detta dokument framgår att olika utbildningar har värderats vad gäller längd och verifikation av desamma. Inget visar däremot på att omständigheten när en utbildning har ägt rum har beaktats och därigenom påverkat utvärderingen.

Beslutet att avbryta upphandlingen synes ha fattats utifrån en påstådd granskning/utvärdering och utan någon närmare dokumentation. En sådan påstådd granskning/utvärdering kan inte annat än ogiltigförklaras och inte tillåtas utgöra underlag för beslut i upphandlingarna.

För den person som angetts av Paintab avseende BAS P/U finns ingen detaljinformation angiven utan utvärderingsdokumentet hänvisar endast till en paketutbildning som denne person genomgått. Det var Trollhättans Tomt AB och Svenska Ledargruppen AB som bjöd in till utbildningen och som tagit fram ett certifieringsprogram. Eftersom utbildningen riktade sig

till Trollhättans Tomt AB:s anställda och ett antal entreprenörer borde de upphandlande myndigheterna ha detaljerad kunskap om utbildningens innehåll, längd och vad certifieringen innebär. Nu aktuell person genomgick utbildningsstegen med examination i slutet av år 2009. Intyget begärdes ut i samband med denna upphandling och skickades med e-post utan underskrift. För att vinna tid skickades detta intyg till Trollhättan. Paintab har genom denne person uppfyllt skullkravet avseende tillräckliga kvalifikationer inom BAS P/U under hela upphandlingstiden.

Paintab har, oberoende av om övriga anbudsgivare uppfyller förfrågningsunderlagets skullkrav eller inte, lämnat det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet och ska därför antas som ramavtalsleverantör.

Att det i förfrågningsunderlaget inte specifikt anges något krav på hur många timmar en kurs måste omfatta för att godkännas är inte en sådan brist som har en sådan inverkan på utgången av upphandlingarna och den kan därför inte anses utgöra ett sakligt skäl för ett avbrytande av upphandlingarna.

**Trollhättan** yrkar att Paintabs ansökan om överprövning ska avslås.

Trollhättan anför bl.a. följande. Om Trollhättan hade slutfört upphandlingen hade Trollhättan härigenom sannolikt brutit mot LOU och de unionsrättsliga principerna om likabehandling och transparens. För att undvika en sådan situation har Trollhättan istället valt att avbryta upphandlingen. Trollhättan har därmed haft sakliga skäl för att avbryta upphandlingen. Beslutet att avbryta upphandlingen ska därför bestå.

Trollhättan har genomfört en upphandling av fastighetsunderhåll avseende ramavtal inom olika kategorier, däribland c) måleriarbeten och e) byggnadsarbeten.

Efter prövning av samtliga inkomna anbud ansåg emellertid Trollhättan att inga anbud uppfyllde samtliga skalkrav. Trollhättan övergick därefter till förhandling med de leverantörer som lämnat anbud, varvid dessa gavs möjlighet att komma in med förtydliganden. Flera anbudsgivare, däribland Paintab, kom in med förtydliganden.

I tilldelningsbeslut den 21 december 2011 föreslogs Paintab som ramavtalsleverantör för avtalsområde c) Måleri. Därefter beslutade Trollhättan den 2 januari 2012 att avbryta upphandlingen avseende kategorierna c) och e).

Skälen för att avbryta upphandlingen var att kraven avseende BAS P/U var otydliga i förfrågningsunderlaget och att det förelåg en möjlig jävssituation.

#### **Skalkrav avseende styrkande av kompetens för BAS P/U**

Förfrågningsunderlaget innehöll skalkrav avseende BAS P/U. Varje anbudsgivare skulle styrka att anbudsgivaren uppfyllde skalkraven avseende kompetens, kapacitet och resurser, däribland BAS P/U. Detta kunde styrkas genom antingen bifogande av kursbevis över aktuella arbetsledare eller genom att anbudslämnaren på annat sätt visade att man hade erfarenhet, kompetens och resurser att fullfölja uppdraget.

#### **Jonas Lundbergs roll vid upprättandet och utvärderingen av anbuden, risk för jäv**

Förfrågningsunderlaget har upprättats och utvärderats gemensamt av Trollhättans Stad och Trollhättans Tomt AB. När det gäller kraven på

BAS P/U har dessa krav utformats av Trollhättans Tomt AB. Därvid har en person vid namn Jonas Lundberg medverkat vid utformningen.

Jonas Lundberg har under de gångna åren på konsultbasis haft olika uppdrag inom Trollhättans Tomt AB, bl.a. som personalchef och tillförordnad teknisk chef.

Jonas Lundberg har en ledande ställning och intressen inom företaget Svenska Ledargruppen AB, i vilket han i vart fall sedan januari 2006 varit, och alltså är, verkställande direktör. Svenska Ledargruppen AB genomför bland annat olika utbildningar inom arbetsmiljö, säkerhet och krisberedskap, däribland BAS P/U.

Vid upphandlingen har Jonas Lundberg medverkat som konsult specifikt vid utformandet av skallkraven av bl.a. ovan nämnda BAS P/U. Det är också han som har granskat och utvärderat om dessa skallkrav är uppfyllda.

Som beskrivits bedömde Trollhättan att inget av de ursprungliga anbuden uppfyllde samtliga skallkrav. I stort sett samtliga misslyckades med att styrka att kraven avseende BAS P/U var uppfyllda.

Det var Jonas Lundberg som genomförde utvärderingen av skallkraven avseende BAS P/U och som gjorde bedömningen att inget av de ursprungliga anbuden uppfyllde kraven.

Paintab och tre andra anbudsgivare inom kategori c) Måleri kom in med förtydliganden avseende BAS P/U. Paintab kom in med ett certifikat från Svenska Ledargruppen avseende utbildning för en viss namngiven person. Certifikatet var inte underskrivet och var upprättat den 1 december 2011, dvs. efter sista anbudsdag för de ursprungliga anbuden.

De tre andra anbudsgivarna kom in med annan förtydligande dokumentation än certifikat från Svenska Ledargruppen till styrkande av kravet.

Jonas Lundberg, som även genomförde utvärderingen av förtydligandena av kraven för BAS P/U, gjorde bedömningen att endast Paintab genomgivna förtydliganden, däribland certifikatet från Svenska Ledargruppen, uppfyllde skullkraven. De förtydliganden som lämnades av övriga anbudsgivare underkändes.

Jonas Lundberg har således vid utformandet av upphandlingen uppställt och utformat skullkrav för kompetens inom BAS P/U i förfrågningsunderlaget. Detta är en kompetens som Svenska Ledargruppen med Jonas Lundberg som verkställande direktör tillhandahåller utbildningar och certifikat inom. Jonas Lundberg har genom uppställandet av kraven på BAS P/U haft möjlighet att gynna den typ av verksamhet som Svenska Ledargruppen tillhandahåller. Oavsett om detta har skett otillbörligt eller inte (dvs. oavsett om kravet på BAS P/U har varit motiverat att ställa upp i den form som skett i förfrågningsunderlaget eller inte) föreligger en potentiell jävssituation i detta avseende.

Jonas Lundberg har också genom att utvärdera anbudsgivarnas intyg avseende BAS P/U haft möjlighet att gynna företag som varit eller är Svenska Ledargruppens kunder, på bekostnad av övriga anbudsgivare.

Trollhättan vet inte exakt hur Jonas Lundberg har utfört utvärderingen av intygen för BAS P/U eller på vilka grunder vissa intyg har godkänts och andra inte. Trollhättan har inte heller tillräcklig egen kunskap för att bedöma anbudsgivarnas kvalifikationer enligt BAS P/U. Trollhättan kan därför inte med säkert uttala sig om Jonas Lundberg verkligen har gynnat vissa anbudsgivare vid utformande av krav och vid utvärderingen. Att

Jonas Lundberg har haft möjlighet att gynna sina egna kunder och intressen vid utformandet av upphandlingen samt att Jonas Lundberg inte påpekat denna omständighet för sin uppdragsgivare eller för Trollhättan innebär emellertid i sig enligt Trollhättan att det förelegat risk för jäv.

Därmed finns det en beaktansvärd risk för att Trollhättan vid upphandlingen inte har iakttagit den unionsrättsliga principen om likabehandling.

**Utformandet och utvärderingen av skallkraven avseende BAS P/U har brustit i transparens**

Skallkraven i förfrågningsunderlaget har inte utformats så att det till exempel framgår hur gammal en kurs får vara för att godkännas eller hur många timmar den måste omfatta.

När det gäller en av anbudsgivarna (C. Lidberg Bygg AB) har Jonas Lundberg muntligen till Trollhättan uppgett att vissa kurser varit för gamla för att godkännas och därför underkänt angiven person. Av misstag kom den av detta bolag angivna personen inte med i den nya sammanställningen över anbudsvärderingen. Så skulle rätteligen ha skett och med angivande att bolagets kurser var för gamla.

Vad Trollhättan har kunnat se i efterhand är C. Lidbergs Bygg AB:s kurser inte nödvändigtvis äldre än vissa av Paintabs kurser. Därtill har Paintabs certifikat från Svenska Ledargruppen sannolikt utfärdats i efterhand och det är även oklart när angiven person genomgått kursen.

Det var alltså i samband med att C. Lidberg Bygg AB:s ansökan om överprövning av tilldelningsbeslutet den 21 december 2011 som Trollhättan kom att närmare granska hur utvärderingen av BAS P/U gått till. Det var också vid denna granskning som tveksamheterna angående dateringen av



intygen från Svenska Ledargruppen samt Jonas Lundbergs jävssituation upptäcktes. Konsekvensen blev att Trollhättan beslutade att avbryta upphandlingen.

I C. Lidberg Bygg AB:s fall har utvärderingen skett just med beaktande av hur gamla de angivna kurserna varit, även om detta inte framgått av utvärderingsprotokollet på grund av ovan angivna misstag.

Trollhättan saknar för egen del detaljerad kunskap om Svenska Ledargruppens utbildning utan sådan kunskap har Jonas Lundberg.

Utvärderingen har skett med avseende på kursens ålder och antal timmar utan att kraven i detta avseende har framgått av förfrågningsunderlaget i strid med transparensprincipen.

Vidare har Jonas Lundberg inom kategori e) Bygg godkänt intyg med färre än de 48 timmar som Arbetsmiljöverket föreskriver, medan andra anbudsgivares kursintyg inte har godkänts av olika anledningar. Beträffande Svenska Ledargruppens intyg framgår inte antalet timmar.

Det har således varit oklart vid utformandet av förfrågningsunderlaget och vid utvärderingen vilka krav som faktiskt ställs på utbildningar inom BAS P/U när det gäller bland annat "bäst-före-datum" och antal timmar. Ändå verkar Jonas Lundberg ha utvärderat ingivna intyg efter antal timmar och datum.

Kraven i förfrågningsunderlagen avseende vad som krävs för att uppfylla BAS P/U har således tillsammans med utvärderingen brutit även mot den unionsrättsliga principen om transparens.

**DOMSKÄL***Tillämpliga bestämmelser*

Av 16 kap. 5 § LOU framgår att om den upphandlande myndigheten har brutit mot de grundläggande principerna i 1 kap. 9 § eller någon annan bestämmelse i LOU och detta medfört att leverantören lidit eller kan komma att lida skada, ska rätten besluta att upphandlingen ska göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse gjorts.

Enligt 1 kap. 9 § LOU ska upphandlande myndigheter 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 beaktas.

*Förvaltningsrättens bedömning*

En upphandlande myndighet får avbryta en upphandling fram till dess att ett upphandlingskontrakt föreligger. Ett sådant beslut är inte förbehållet undantagssituationer eller när det finns tungt vägande skäl. Ett avbrytande måste dock kunna motiveras och får inte ske på osakliga grunder och i strid med de principer som anges i 1 kap. 9 § LOU.

Ett grundläggande krav när det gäller upphandlingen är att förfrågningsunderlaget ska vara så tydligt utformat att en leverantör på grundval av detta kan avgöra vad den upphandlande myndigheten tillmäter betydelse vid upphandlingen samt att utvärderingsmodellen är utformad så att den är ägnad att leda till ett rättvisande resultat, dvs. att det anbud som är mest ekonomiskt fördelaktigt eller har lägst pris antas. Detta följer också av unionsrättens krav på likabehandling, förutsebarhet och transparens.

Av förfrågningsunderlaget framgår inte att kurser/utbildningars ålder och utbildningstimmar avseende BAS P/U skulle komma att utvärderas. Utredningen ger emellertid uttryck för att Jonas Lundberg ändå har beaktat sådana kriterier vid utvärderingen av de intyg och annan dokumentation avseende BAS P/U som anbudsgivarna lämnat in. Ett sådant förfarande strider mot principen om transparens. Förfrågningsunderlaget har varit otydligt eftersom det däri inte anges krav på kurser/utbildningars ålder och utbildningstimmar avseende BAS P/U, trots att ålder och utbildningstimmar skulle beaktas.

Att Jonas Lundberg såväl utformat förfrågningsunderlagets nu bedömda krav som utvärderat om det är uppfyllt får anses inte i sig innefatta jäv. Däremot har Jonas Lundberg, särskilt med hänsyn till förfrågningsunderlagets ovannämnda otydlighet, varit jävig vid utvärderingen eftersom han godkänt certifikat från Svenska Ledargruppen AB, där han ju har en ledande ställning och intressen. Jävet innebär att det finns risk att principen om likabehandling inte har iakttagits. Enligt rättens mening är redan misstanken om att så kan vara fallet tillräckligt för att utgöra ett sakligt godtagbart skäl för att avbryta en upphandling.

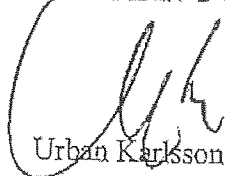
Med hänsyn till det sagda har det förekommit sådana brister att det föreligger sakligt godtagbara skäl för beslutet att avbryta upphandlingen. Beslutet kan inte anses strida mot unionsrättsliga regler. Ansökan om överprövning ska därför avslås.

FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I GÖTEBORG  
Avdelning 2

DOM

Sida 12  
495-12 E  
731-12 E

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



Urban Karlsson

Rådman

Föredragande i målet har varit föredraganden Michaël Koch