



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN**  
**I STOCKHOLM**  
 Allmänna avdelningen

**DOM**  
 2011-09-29  
 Meddelad i  
 Stockholm

Mål nr  
 17447-11  
 Enhet 14

**SÖKANDE**

Solna Optik Aktiefbolag, 556202-3217  
 Box 1209  
 171 23 Solna

**MOTPART**

Sundbybergs stad  
 172 92 Sundbyberg

**SAKEN**

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

<b>KONKURRENSVERKET</b>	
2011-10-03	
Avd	
Dnr	
Doss	Aktbil

**DOMSLUT**

Förvaltningsrätten förordnar att upphandlingen ska göras om.

Dok.Id 163140

<b>Postadress</b>	<b>Besöksadress</b>	<b>Telefon</b>	<b>Telefax</b>	<b>Expeditionstid</b>
115 76 Stockholm	Tegeluddsvägen 1	08-561 680 00	08-561 680 01	måndag – fredag 09:00-15:00
		<b>E-post:</b> forvaltningsrattenistockholm@dom.se		

## **BAKGRUND**

**Sundbybergs stad (staden)** genomför upphandling av ”Synundersökning” (dnr 11/4). För upphandlingen tillämpas bestämmelserna om förenklat förfarande.

I tilldelningsbeslut daterat den 16 augusti 2011 beslöt staden att anta anbud från Solna Optik Aktiebolag (bolaget).

I tilldelningsbeslut den 18 augusti 2011 beslöt staden att istället anta anbudet från Synoptik Sweden AB (Synoptik). I beslutet anges att i enlighet med förfrågningsunderlaget kommer staden att anta den anbudsgivare som efter uppfyllande av kvalificeringskraven har lägst pris. Samtliga anbudsgivare har uppfyllt samtliga kvalificeringskrav och går vidare till utvärdering. Efter genomförd utvärdering har anbudet från Synoptik beslutats att antas.

Bolaget har ansökt om överprövning av upphandlingen enligt LOU.

## **YRKANDEN M.M.**

Bolaget yrkar att förvaltningsrätten antingen beslutar att undanröja tilldelningsbeslutet eller att upphandlingen ska rättas på så sätt att staden beaktar det förtydligande som bolaget har lämnat. Staden har efter att Synoptik gjort påpekande rörande sitt anbud gjort en ny utvärdering med en beräkning som utvisade att Synoptik skulle vara 30 kr billigare än bolaget. Staden har i förklaring till Bolaget den 23 augusti 2011 motiverat sitt ändringsbeslut med att Synoptik skulle ha informerat om att pris avseende socialtjänsten var ett totalpris av både inklusive glas. Av Synoptiks anbud framgår visserligen detta i punkt 3.2.1 men i samma anbud är priset enligt punkt 4.1 sammanräknat till 306 460 kr. Enligt sammanställningen av an-

buden i upphandlingsprotokollet den 16 augusti 2011 har staden också räknat utifrån dessa 306 460 kr. Ingen av anbudsgivarna hade i sina ursprungliga ifyllda anbudsformulär gjort någon total sammanräkning av anbudet.

När bolaget fick kännedom om ändringsbeslutet och motiveringen till detta lämnade bolaget in en begäran om rättelse i upphandlingen. I begäran om rättelse anförde bolaget att det avgivna priset vad gällde enstyrke/båge respektive progressiva glas/båge avsåg glas med båge. I begäran om rättelse angav bolaget vidare att bolaget har tolkat kravspecifikationen/prislistan på samma sätt som Synoptik, dvs. att glasen för socialtjänsten ska inkludera bågar. Enligt vad som framgår av det nya tilldelningsbeslutet jämte utvärderingssammanställningen efterfrågar upphandlande myndighet istället priser på enbart glas. Bolaget vill därmed framföra att priset avseende klienter hänvisade av socialtjänsten” för enstyrkeglas/båge är 105 (280-175) kr medan på progressiva glas är 815 (990-175 kr). Detta innebär att summan för enstyrke/båge ska vara  $150 \cdot 40 = 4200$  och för progressiva glas  $815 \cdot 40 = 32\ 600$  kr. Totalt blir därför bolagets pris väsentligt lägre än Synoptiks pris. Bolaget konstaterar att prisbilagan varit otydlig på ett sätt som inneburit att ingen av de två anbudsgivarna har förstått denna på det sätt som staden har gjort. Detta innebär en väsentlig sämre affär för kommunerna och skattebetalarna. Staden har inte tagit hänsyn till bolagets begäran om rättelse.

Stadens hänvisning till Synoptiks anbud punkt 3.2.1 är inte av sådant slag att det borde ha föranlett ändring och i vart fall borde staden ha utnyttjat möjligheten i LOU att begära förtydligande även från bolaget. Genom att efter anbudstiden passerat godta ett förtydligande från Synoptik på sätt som staden gjort har staden diskriminerat Bolaget genom att inte begära samma förtydligande från Bolaget.

Staden har i anbudsformuläret och sammanställningen av anbudet inte angett något antal på ytbehandling. Eftersom antal saknades i anbudsfor-

muläret har summakolumnen kommit att tillföras endast pris för en enda ytbehandling som gäller båda slagen. Ytbehandlingspriset är emellertid ett styckpris. Om staden räknat med två behandlingar av ytbehandlingar under hela avtalstiden så hade Solna Optiks anbudssumma sammanräknats till det lägsta.

**Staden** bestrider bifall till bolagets yrkanden. Efter ett påpekande från Synoptik som samma dag erhållit även de ett tilldelningsbeslut, informerades staden om att Synoptik i sitt anbud under Kravspecifikation punkt 3.2 hade lämnat följande förklaring: ”Priserna som är angivna i anbudsprislistan, gällande terminalglas, avser två glas. Priserna för klienterna till socialtjänsten i enstyrke/ båge samt progressiva glas/båge är ett totalpris av båge inklusive två glas.” Denna skrivning hade staden förbisett i utvärderingen. Efter ändring utifrån ovanstående visade det sig att Synoptik hade lägst pris. Nytt tilldelningsbeslut skickades då ut med en rättelse.

Staden meddelade bolaget att någon rättelse inte kan göras av bolagets anbudspris. För att det ska kunna ske måste det redan i bolagets anbud framgå vad som ingår i priserna i anbudsformuläret. Staden har i förfrågningsunderlaget informerat om möjligheten till att begära ett förtydligande om de anser att ställda krav är otydliga i upphandlingsföreskrifter punkt 2.3 och staden har inte begärt något förtydligande avseende Synoptiks anbud. När det gäller ytbehandling har staden valt att inte ta med antal och utvärderingen har gjorts utifrån vad som angetts i förfrågningsunderlaget.

## DOMSKÄL

Bolaget har anfört att utformningen av den till förfrågningsunderlaget bifogade anbudsprislistan har varit så pass otydlig att ingen av de två anbudsgivarna har förstått innehållet i denna på samma sätt som staden har gjort. Bolaget har anfört att både bolaget och Synoptik har tolkat kravspecifikationen/prislistan på det sättet att det pris som skulle anges för ”ens-

tyrke/båge” och ”progressiva glas/båge” avseende klienter hänvisade av socialtjänsten ska inkludera även priset för bågar. Bolaget gör gällande att bolagets pris för enbart glas är väsentligt lägre än det pris Synoptik har avgett.

Enligt 1 kap. 9 § LOU ska upphandlande myndigheter behandla leverantörer på ett likvärdigt och ickediskriminerande sätt samt genomföra upphandlingar på ett öppet sätt. Vid upphandlingar ska vidare principerna om ömsesidigt erkännande och proportionalitet iakttas.

I 16 kap. 5 § LOU anges att 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 lidit eller kan komma att lida skada, ska rätten besluta att upphandlingen ska göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse gjorts.

LOU ger inte något närmare besked om hur ett förfrågningsunderlag ska vara utformat eller hur en utvärderingsmodell ska vara konstruerad utöver vad som anges i 1 kap. 9 § LOU. En grundläggande princip för offentlig upphandling är kravet på transparens som innebär en skyldighet för den upphandlande myndigheten att lämna klar och tydlig information om upphandlingen och det praktiska tillvägagångssättet vid denna. I

RÅ 2002 ref. 50 uttalade Högsta förvaltningsdomstolen att ett förfrågningsunderlag ska vara så klart och tydligt utformat att en leverantör på grundval av detta kan avgöra vad den upphandlande myndigheten tillmäter betydelse vid upphandlingen och att en utvärderingsmodell ska vara så utformad att den är ägnad att leda till ett rättvisande resultat, dvs. att det anbud som är ekonomiskt mest fördelaktigt antas. Enligt Högsta förvaltningsdomstolen får dock även förfrågningsunderlag och utvärderingsmodeller som inte är optimalt utformade godtas under förutsättning att de principer som bär upp LOU och gemenskapsrätten inte träds för när.

I stadens kravspecifikation anges följande under rubrik 3.2.1. Priset ska lämnas på bifogat dokument (anbudsprislista). Priserna ska vara angivna i SEK samt exklusive moms. I lämnade prisuppgifter ska samtliga kostnader ingå, inga övriga kostnader ska tillkomma. Samtliga efterfrågade produkter i anbudsformuläret ska kunna prissättas och levereras. Sortimentet ska vara tillgängligt för beställningar året runt. För skyddsglasögon och övrigt sortiment ska rabattsats anges i prisruta.

I stadens utvärderingsmodell anges följande under rubrik 4.1. Staden kommer att anta det anbud som efter uppfyllande av kvalificeringskraven och ska-kraven har det lägsta priset. Pris ska lämnas på bifogat anbudsformulär. Priset ska anges i svenska kronor och vara angivet exklusive moms. I lämnade prisuppgifter ska samtliga kostnader ingå (arbetskostnader, frakt m.m.). Inga kostnader ska tillkomma. I priset ska även putsduk och fodral ingå. Den totala summan från terminalglasögon läggs samman med den totala summan från klienter socialtjänsten. Därefter fylls summan i nedan.


I till förfrågningsformuläret bifogad anbudsprislista framgår bl.a. följande avseende "Klienter socialtjänsten". I kolumnerna pris, antal och summa ska uppgifter fyllas i för "standardbåge", "enstyrke/båge", "progressiva glas/båge" och "synundersökning". Även summa och rabatt för övrigt sortiment ska anges.

Förvaltningsrätten gör följande bedömning.

Förvaltningsrätten anser att förfrågningsunderlaget och den därtill bifogade anbudsprislistan har varit otydligt på så sätt att det inte har framgått att anbudsgivarna avseende "enstyrke/båge" och "progressiva glas/båge" endast skulle lämna ett pris för glas. I kravspecifikationen 3.2.1 och utvärderingen 4.1. anges snarare att samtliga kostnader ska ingå i de priser som

lämnas i anbudsprislistan. Av handlingarna i målet framgår att samtliga anbudsgivare har uppfattat anbudsprislistan på det sätt att priset omfattade ett totalpris för både glas och båge och att staden, efter att Synoptik påpekat att det angivna priset var ett totalpris, har gjort en ny beräkning av Synoptiks anbud och då konstaterat att detta var lägst. Förvaltningsrätten anser att utvärderingsmodellen har lett till ett resultat som inte har varit rättvisande. Förfrågningsformuläret får vidare anses vara utformat på ett sådant sätt att det har varit svårt för anbudsgivarna att förutse vad som skulle komma att tillmätas betydelse vid prövningen av anbuderna. Detta har öppnat för en alltför godtycklig bedömning, som inte kunnat förutses av presumtiva leverantörer, varför det strider mot de grundläggande principerna om transparens och likabehandling. Bolaget har med anledning av detta riskerat att lida skada vilket gör att det finns grund för ingripande enligt LOU. Bristerna är att hänföra till förfrågningsunderlaget och därmed saknas möjligheten att förordna om en mindre betungande åtgärd än att upphandlingen ska göras om, varför bolagets ansökan om överprövning ska bifallas och upphandlingen göras om. Mot bakgrund härav finns inte skäl att pröva bolagets ytterligare invändningar avseende upphandlingen.

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

  
Anna Vilgeus Hult

förvaltningsrättsfiskal

Föredragande har varit Josephine Wilson



# 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. 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 uppgive 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 3109/1A LOU