



SÖKANDE

Meriko i Skellefteå AB, 556647-9035
Box 775
941 28 Piteå

Ombud: Advokat Liselott Fröstad och jur. kand Jenny Klomberg
Andersson Gustafsson Advokatbyrå KB
Box 3124
103 62 Stockholm

MOTPART

Västerbottens läns landsting
901 89 Umeå

SAKEN

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

KONKURRENSVERKET	
2014 -03- 0 5	
Avd	
Dnr	
KSnr	Aktbil

FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten avslår ansökan om överprövning.

BAKGRUND

Västerbottens läns landsting (Landstinget) har genomfört en förenklad upphandling avseende Ombyggnad av hissar. I två tilldelningsbeslut den 22 oktober 2013 anges bl.a. att L-G Hiss AB (L-G Hiss) antagits som leverantör avseende Skellefteå lasarett Hiss 4, 7, 13, 16 och 17 (diariern VLL 1619-2013) samt att Kone Hiss AB antagits som leverantör avseende Skellefteå lasarett Hiss 21, 27, 32, 35 och 36 (VLL 1620-2013).

Meriko i Skellefteå AB (Meriko) ansöker nu om överprövning av upphandlingen.

PARTERNAS YRKANDEN OCH ANFÖRANDEN

Meriko

Meriko yrkar att anbudsutvärderingen ska göras om varvid anbuden för varje hiss ska utvärderas var för sig samt att anbudet från L-G Hiss ska förkastas. Eftersom bristerna är hänförliga till utvärderingen av anbuden och inte kan anses ha inverkat på det konkurrensuppsökande skedet är det tillräckligt att upphandlingen rättas.

Meriko anför bl.a. följande som grund för sitt yrkande.

Förutsättningarna för upphandlingen

Landstinget genomför en upphandling av totalentreprenader för ombyggnation av sammanlagt tio hissar på Skellefteå lasarett. Upphandlingen avser hissarna 4, 7, 13, 16, 17, 21, 27, 32, 35 och 36. Landstinget har, med undantag av hissarna 35 och 36, upprättat och annonserat separata förfrågningsunderlag för varje hiss. Till respektive förfrågningsunderlag finns ett

anbudsformulär där anbudsgivarna anger anbudspriset för den hiss som formuläret avser.

Meriko lämnade anbud på samtliga hissar och hade lägst anbudspris avseende hiss 4. Av tilldelningsbeslutet framgår dock att Landstinget vid utvärderingen har prövat inkomna anbud i två olika grupperingar. Anbudspriserna för hissarna 4, 7, 13, 16 och 17 har utvärderats som ett totalbelopp och anbudspriserna avseende hissarna 21, 27, 32, 35 och 36 har utvärderats som ett totalbelopp.

I förfrågningsunderlaget för hiss 4 anges bl.a. att anbud "ska märkas Skellefteå Hiss 4". Det anges även att "entreprenaden omfattar ombyggnad av hiss nr 4". På motsvarande sätt är varje förfrågningsunderlag uppställt för respektive hiss. Vidare finns det ett separat anbudsformulär för varje hiss och i det ska endast anbudspriset för just den hissen anges. Det finns ingen information om att lämnade priser ska sammanräknas till en totalsumma för en viss grupp av hissar. Inte heller anges att det är den sammanlagda summan för en grupp hissar som ska utvärderas och läggas till grund för tilldelningsbesluten. Det finns över huvud taget ingenting i det presenterade underlaget som ger stöd för en sådan anbudsutvärdering.

Meriko bestrider att det framgår av annonsen att utvärderingen ska genomföras på det sätt som Landstinget har gjort. Det enda som anges i annonsen är att föremålet för upphandlingen är uppdelat på två entreprenader. Informationen om hissreparationernas uppdelning i två entreprenader är irrelevant när det gäller frågan om hur anbudspriserna kommer att utvärderas. Omständigheten säger ingenting att anbudspriserna kommer att utvärderas som ett totalbelopp. Tvärtom pekar samtliga uppgifter i förfrågningsunderlaget på att hissarna ska utvärderas separat. I yttrandet anger även Landstinget att "hissarna finns i särskilda byggnader och därför ska särskiljas ekonomiskt". Det kan mot den bakgrunden starkt ifrågasättas varför

anbudet då skulle utvärderas gemensamt och hur Landstinget menar att detta har tydliggjorts för anbudsgivarna. Huruvida Landstinget har upphandlat tidigare hissbyggnationer på liknande sätt saknar helt relevans för prövningen. Samtliga i förfrågningsunderlaget redovisade omständigheter samt själva utformningen av förfrågningsunderlaget ger att varje hiss ska utvärderas var för sig.

Mot bakgrund av vad som i övrigt angetts i förfrågningsunderlaget och därtill hörande handlingar kan inte Landstinget anses ha gjort någon annan uppdelning på olika entreprenader än den som följer av förfrågningsunderlagen. Det gäller oaktat vad som angetts i annonsen och i "Pärmen". Därtill finns det ingen uppgift om att utvärderingen av anbudspriserna kommer att ske efter en summering av flera anbud. Anbudsgivarna avger ett pris per hiss och varje anbud ska utvärderas separat, allt annat strider mot vad som följer av förfrågningsunderlaget och därmed även mot principerna om öppenhet och likabehandling.

Det kan även tilläggas att Meriko, för det fall Landstinget hade redovisat att anbudet skulle räknas samman inför utvärderingen, hade kunnat lämna ett lägre pris än det som nu lämnats. Utifrån förutsättningen att varje anbud utvärderas för sig har Meriko kalkylerat priset så att varje hiss ska kunna bära sina egna kostnader. Det innebär att priset för varje hiss belastas av etableringskostnader och administrativa kostnader samt att man inte har tagit hänsyn till möjligheten att göra samordningsvinster. Totalt sett ger det högre omkostnader och därmed även ett högre pris.

Anbudet från L-G Hiss

Landstinget har utvärderat anbudet från L-G Hiss trots att det inte uppfyller samtliga ställda krav i förfrågningsunderlaget och anbudsformuläret.

L-G Hiss har i anbudsformuläret inte angett någon kvalitetsansvarig och har, såvitt framgått av de handlingar som lämnats ut till Meriko, inte bifogat något CV för personerna som angetts i anbudet. Anbudet från L-G Hiss är därmed inte komplett och ska förkastas.

L-G Hiss har i sitt anbud inte angett något pris för konstruktörer och även den bristen ska medföra att anbudet inte tas upp till utvärdering. Det är omöjligt att tolka anbudsformuläret på något annat sätt än att anbudsgivaren ska lämna efterfrågade uppgifter.

Skaderekvisitet

Meriko hade lägst pris på hiss 4. Vid en utvärdering som följer förfrågningsunderlaget skulle Merikos anbud ha antagits avseende hiss 4.

Meriko har även lämnat anbud på hiss 7 och hade, vid en korrekt genomförd anbudsprövning av L-G Hiss anbud, tilldelats kontraktet även för den hissen.

Landstinget

Landstinget anför bl.a. följande.

Förutsättningarna för upphandlingen

Upphandlingen omfattar totalt tio hissar. Varje hiss har ett eget projektnummer förutom hissarna 16 och 17 samt 35 och 36. Att hissarna lagts upp i separata projektnummer beror på att hissarna finns i skilda byggnader och därför ska särskiljas ekonomiskt. Hiss 16 och 17 finns i samma byggnad, så också hiss 35 och 36.

För att hantera dessa ombyggnationer har Landstinget valt att utföra detta som två totalentreprenader. Detta är ett förfarande som har använts i samtliga tidigare upphandlingar av hissentreprenader under den tid ombyggnationer med anledning av ändrade lagkrav för hissdörrar, m.m. förelegat.

Uppdelningen av upphandlingen i två entreprenader framgår klart av den annons som fanns i Visma Opics annonsdatabas i samband med att upphandlingen annonserades. Förutom annonsen framgår det av systemet Pärmen, som Landstinget använt för att göra förfrågningsunderlaget tillgängligt för anbudsgivarna, hur förfrågningsunderlaget var uppställt.

Anbudet från L-G hiss

Landstinget vitsordar att LG-Hiss för TE 1 inte lämnat CV på offererad personal och inte heller lämnat namn på vem som ska vara kvalitetsansvarig. Ingen av ovanstående punkter utgör skallkrav. Landstinget har valt att acceptera detta anbud trots dessa brister då företaget är känt av Landstinget. Vid en projektstart kommer namn på kvalitetsansvarig att krävas av beställaren. I anbudsutvärderingen finns inte heller någon poängsättning av offererad personal, varför bedömning via CV inte utförts.

Landstinget vitsordar att L-G Hiss lämnat raden för pris på konstruktör vid ändrings- och tillägsarbeten blank. Då timpris för hissmontör finns angivet har Landstinget med rätta förutsatt att samma timpris gäller för både hissmontör och konstruktör och har inte bedömt det nödvändigt att begära något förtydligande från L-G Hiss i denna del.

UTREDNINGEN

I **Meddelande om upphandling under tröskelvärde** i Visma anges bl.a. följande under rubriken Avdelning II: Upphandlingen

II.2 Beskrivning

Entreprenaderna omfattar ombyggnationer av hissar inom Skellefteå lasarett. Upphandlingen delas i två entreprenader TE1 och TE2 där TE1 omfattar hiss 4, 7, 13, 16, 17. TE2 omfattar hiss 21, 27, 32, 25, 36.

Av **förfrågningsunderlaget** gällande Hiss 4 framgår bl.a. följande.

TRANSPORTANLÄGGNINGAR

Inom Skellefteå lasarett ska hiss 4 renoveras och byggas om för att klara gällande bestämmelser och säkerhetsregler.

UPPHANDLINGSFÖRESKRIFTER

Entreprenadform: Totalentreprenad enl ABT06

Ersättningsform: Fast pris

Utan indexreglering.

Leveranstid: Anges i anbud

Beställaren äger rätt att upphandla delar av entreprenaden om anbudspriset överstiger budgeterade medel. Uppdelning av anbudssumman skall redovisas, i enlighet med bifogat anbudsformulär. Ej prissatta reservationer eller avsteg från förfrågan innebär forkastat anbud.

[...]

ENTREPRENADFÖRESKRIFTER

Entreprenaden omfattar ombyggnad av hiss nr 4 inom by 103.

Uppmätning av bef. schakt, dörröppningar och att införskaffa uppgifter om byggmått och anordningar, åligger reparatören. Bef. dörröppningsmått skall bibehållas.

TILLÄMPLIGA BESTÄMMELSER

Upphandlande myndigheter ska 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 iakttas (1 kap. 9 § LOU).

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 gjorts (16 kap. 6 § första stycket LOU).

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

Meriko anför att vad som angetts i förfrågningsunderlaget och därtill hörande handlingar inte ger stöd för annat än att varje anbud ska utvärderas separat och inte, såsom Landstinget har gjort, sammanräkna lämnade priser till en totalsumma för en grupp av hissar. Om utvärderingen gjorts korrekt skulle Meriko, som lämnat det lägsta anbudspriset för Hiss 4, ha tilldelats uppdraget avseende denna hiss. Meriko hävdar vidare att L-E Hiss anbud avseende Hiss 7 inte uppfyller samtliga skallkrav och därmed borde ha förkastats, vilket medför att Meriko även borde ha tilldelats entreprenaden för Hiss 7. Meriko har även påtalat att bolaget, om Landstinget hade redovisat i förfrågningsunderlaget att anbuden skulle räknas samman, hade kunnat offerera ett lägre pris än det som nu lämnats.

En upphandlande myndighet har stor frihet att själv utforma sin upphandling inom de ramar som ges av de allmänna principerna för offentlig upphandling i 1 kap. 9 § LOU (jfr RÅ 2002 ref. 50 och RÅ 2010 ref. 78). Grundläggande är att leverantörer behandlas likvärdigt och icke-diskriminerande, att upphandlingen genomförs på ett öppet sätt, vilket bl.a. innebär att den upphandlande myndigheten vid prövning av anbuden normalt inte får frågå förfrågningsunderlaget.

Landstinget har valt att dela upphandlingen i två totalentreprenader. Att en sådan uppdelning har gjorts framgår tydligt av företagen annonsering och

den s.k. "pärlen". Enligt 2 kap. 8 § LOU avses med förfrågningsunderlag sådant underlag för anbud som en upphandlande myndighet tillhandahåller en leverantör. Någon definition av begreppet förfrågningsunderlag finns inte i direktivet och begreppet bör därför tolkas brett och avse varje handling, bilaga, m.m. som tillhandahålls leverantörerna i och för anbudslämnandet (Falk 2011, s 83 f). Vidare anges i bl.a. 12 kap. 1 § 3 stycket att en upphandlande myndighet i annonsen om upphandlingen *eller* i förfrågningsunderlaget ska ange vilken tilldelningsgrund för kontraktet som ska tillämpas. Mot bakgrund av ovanstående bör, enligt förvaltningsrättens mening, således även vad som framkommer i annonsen tillmätas betydelse vid bedömningen av vilka förutsättningar som gäller i en upphandling. I detta fall har inte heller framkommit att de uppgifter som lämnats i annonsen på något sätt är motstridiga i förhållande till övriga uppgifter i förfrågningsunderlaget. Vid en helhetsbedömning av de uppgifter som framgår av aktuell annonsering och förfrågningsunderlag finner förvaltningsrätten att anbudsgivarna utifrån angivna förutsättningar rimligen borde ha förstått att anbudspriserna för angivna hissar i respektive entreprenad, d.v.s. TE1 och TE2, skulle sammanräknas.

Förvaltningsrätten finner sammanfattningsvis att vad som anförts av Meriko inte visar att Landstinget har brutit mot LOU eller någon av de gemenskapsrättsliga principerna. Merikos ansökan om överprövning ska följaktligen avslås.

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


Lena Bergsdorf

Rådman

Målet har föredragits av Kristin Persson.

