



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I KARLSTAD**

**DOM**  
2011-07-01  
Meddelad i  
Karlstad

Mål nr  
527-11 E

**SÖKANDE**

Svenska Trygghetsjouren AB, 556569-9740  
Derbyvägen 18  
212 35 Malmö

**MOTPART**

Forshaga kommun  
Box 93  
667 22 Forshaga

**SAKEN**

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

<b>KONKURRENSVERKET</b>	
2011-07-05	
Avd	
Dnr	
Doss	Aktbil

**DOMSLUT**

Förvaltningsrätten avslår Svenska Trygghetsjouren AB:s ansökan om överprövning i den del det gäller Svenska Trygghetsjouren/Neat Electronics AB.

Vidare bifaller Förvaltningsrätten Svenska Trygghetsjouren AB:s ansökan i den del det gäller Svenska Trygghetsjouren/Stt Condigis på så sätt att Forshaga kommun åläggs att rätta upphandlingen genom att ge Svenska Trygghetsjouren/Stt Condigis tillfälle att förtydliga sitt anbud beträffande den oklarhet som legat till grund för kommunens uteslutning, varefter förnyad utvärdering ska ske.

Dok.Id 28482

**Postadress**  
Box 568  
651 12 Karlstad

**Besöksadress**  
Rådhuset, Stora  
torget

**Telefon**  
054-14 85 00  
**E-post:** [forvaltningsratten@karlstad.dom.se](mailto:forvaltningsratten@karlstad.dom.se)  
[www.forvaltningsratten@karlstad.dom.se](http://www.forvaltningsratten@karlstad.dom.se)

**Telefax**  
054-14 85 30

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

### BAKGRUND OCH YRKANDEN M.M.

Forshaga kommun (kommunen) genomför upphandling, förenklat förfarande, avseende ”Trygghetslarm och larmmottagning för ordinärt boende Forshaga kommun”. Anbud gavs in av Tunstall AB, Caretech AB/Svenska Trygghetsjouren AB, Svenska Trygghetsjouren /Neat Electronics AB och Svenska Trygghetsjouren /Stt Condigi. Genom tilldelningsbeslut utfärdat den 26 januari 2011 tillkännagav kommunen att myndigheten beslutat anta Tunstall AB:s anbud. Caretech AB/Svenska Trygghetsjouren AB placerades på andra plats medan de båda övriga anbuden uteslöts.

Svenska Trygghetsjouren /Neat Electronics AB och Svenska Trygghetsjouren /Stt Condigi begär överprövning av upphandlingen och yrkar att upphandlingen ska rättas genom att en ny utvärdering av anbuden sker, varvid Svenska Trygghetsjouren /Neat Electronics AB:s och Svenska Trygghetsjouren /Stt Condigis anbud tas upp till prövning. Svenska Trygghetsjouren /Neat Electronics AB och Svenska Trygghetsjouren /Stt Condigi anför att tilldelningsbeslutet strider mot likabehandlingsprincipen och åberopar som grund för talan bl.a. följande.

Svenska Trygghetsjouren /Neat Electronics AB:s anbud uppfyller kravet enligt punkt 19 genom skrivningen ”19. Svenska Trygghetsjouren uppfyller kommunens krav”. Eftersom inget annat pris angivits ska borttagande av utrustning ingå i offererat pris. Anbudet skulle därför inte ha uteslutits.

Svenska Trygghetsjouren /Stt Condigis anbud uppfyller kravet enligt punkt 19 genom skrivningen ”19. Svenska Trygghetsjouren uppfyller kommunens krav”. Eftersom inget annat pris angivits ska borttagande av utrustning ingå i offererat pris. Anbudet skulle därför inte ha uteslutits.

Tilldelningsbeslutet strider mot likabehandlingsprincipen. Kommunen har i sina ”Frågor och svar” till anbudsgivaren Tunstall det vinnande anbudet under svar till fråga 3 angivit ”Jag antar att om de befintliga larmen ska vara kvar är det ingen kostnad, men vad gäller om de vi har nu skall bytas ut. Är det samma larm som vi har nu?” Möj-

ligheten att eventuellt erbjuda kommunen begagnade trygghetslarm har inte givits till övriga anbudsgivare. Den vinnande anbudsgivaren har levererat trygghetslarm under de senaste tre åren, varför deras utrustning måste betraktas som begagnad och därmed betingar ett lägre pris.

Förutsättningarna som finns angivna i kravspecifikationen har ändrats från versionen upprättad den 9 november 2010 och de senare versionerna till fördel för innevarande leverantör. Kommunen anger i sitt förtydligande "Frågor och svar" i odaterat meddelande, att samtal har förts mot potentiella anbudsgivare.

I kravspecifikationen versionen från den 22 november 2010 finns den begärda utrustningen endast hos kommunens nuvarande utförare.

Under punkt 22 "Funktionskrav trygghetslarm" anges:

"Trygghetslarmet skall klara telefonisystem med klassisk analog telefoni och mobil-telefoni, samt bör klara IP-telefoni och hybrider av klassisk analog telefoni/IP-telefoni)). Det behöver inte vara en fysisk apparat som klarar alla fyra kommunikationssätten, utan det viktiga är att det finns olika larm som klarar olika typer av telefonisystem."

Kravet uppfylls och finns i komplettering till anbudet.

Och under punkt 23 anges:

"Trygghetslarmet bör automatiskt ställa om sig om brukaren byter typ av telefonisystem (gäller från analog klassiskt till IP-telefoni)."

Ett "bör" ska inte vara föremål för utvärdering med viktningsskriterier.

Kommunen anser att överklagandet ska avslås och anför bl.a. följande.

Kommunen har i punkten 1.19 i anbudsförfrågan, under rubriken "Pris" beskrivit vad som ska ingå i offererat pris och av anbudsförfrågan punkten 3, framgår att kommunen begär separat pris för det fall installationen av samtliga trygghetslarm samt borttagandet av gammal utrustning inte ingår i månadskostnaden. Svenska Trygghetsjouren /Neat Electronics AB och Svenska Trygghetsjouren /Stt Condigi har lämnat pris men samtidigt lagt till kompletterande text. Vidare har Svenska Trygghetsjouren /Neat Electronics AB och Svenska Trygghetsjouren /Stt Condigi i anbudet inte lämnat någon information om installationen av samtliga trygghetslarm eller om borttagandet av gammal utrustning ingick i månadskostnaden.

I punkten 1.19.2 anbudsförfrågan anges krav på att pris ska lämnas för bl.a. ett trygghetslarm med IP/bredbandstelefonti m.m men i anbud från Svenska Trygghetsjouren /Stt Condigi saknades dessa prisuppgifter.

Kommunen skickade den 13 januari 2011, förtydligande frågor per e-post till Svenska Trygghetsjouren /Neat Electronics AB och Svenska Trygghetsjouren/Stt Condigi. I fråga 4, begärde kommunen att Svenska Trygghetsjouren/Neat Electronics AB och Svenska Trygghetsjouren /Stt Condigi skulle ange om anbudsgivarna missat att lämna prisuppgift om detta eller om det ingick utan kostnad. Svenska Trygghetsjouren/Neat Electronics AB och Svenska Trygghetsjouren /Stt Condigi svarade den 16 januari 2011 att:

”En eventuell omprogrammering är inkluderat i vårt pris”

Av svaret framgår inte att priset ingick i månadskostnaden. Något separat pris lämnades inte heller. Vidare angavs i svaret från Svenska Trygghetsjouren /Neat Electronics AB daterat den 13 januari 2011 att Svenska Trygghetsjouren /Neat Electronics AB inte förbinder sig att samla in och sätta ut enheter hos brukare, d.v.s. tvärtemot kommunens krav i punkten 1.19 i anbudsförfrågan.

Kommunen uppfattade mot bakgrund av detta förtydligande att anbudet från Svenska Trygghetsjouren /Neat Electronics AB och Svenska Trygghetsjouren /Stt Condigi inte uppfyller kommunens krav. Därför uteslöts anbudet från Svenska Trygghetsjouren /Neat Electronics AB och Svenska Trygghetsjouren /Stt Condigi från utvärderingen. Förutom det förelåg grund för att förkasta anbudet från Svenska Trygghetsjouren /Neat Electronics AB eftersom pris enligt punkten 1.19.2 inte lämnats. Svenska Trygghetsjouren /Neat Electronics AB och Svenska Trygghetsjouren /Stt Condigi uppfyller inte ställda krav på anbudens innehåll eftersom pris saknas.

Kommunen ställde en förtydligande fråga till Tunstall enligt följande:

”Fråga 3. Pris beträffande installation/borttagande av befintlig utrustning vid leverantörsbyte? I anbudsförfrågan står det under pris, på sidan 10 under punkten 3 hyra av larmknapp

”Om installationen av samtliga trygghetslarm vid avtalets start/leverantörsbyte samt borttagandet av gammal/befintlig utrustning inte ingår i månadskostnaden skall denna anges som en engångskostnad separat som i så fall utvärderas”.

I anbudet står ingen prisuppgift om detta. Innebär detta att det inte är relevant för vår del i och med att ni är vår nuvarande leverantör eller ingår det utan extra kostnad för kommunen om det blir aktuellt, eller har ni missat att lämna prisuppgift om detta?

Jag antar att om de befintliga larmen ska vara kvar är det ingen kostnad, men vad gäller om de vi har nu ska bytas ut? Är det samma larm offererade som vi har idag? Du kan väl förtydliga den punkten!

Tunstall angav den 17 januari 2011 i svar till kommunen:

”Svar: Efterfrågan funktion (Trygghetslarm och Larmmottagning) kommer att levereras enligt förfrågningsunderlag”.

Kommunen tolkade Tunstalls svar som att installation av samtliga trygghetslarm samt borttagandet av gammal och befintlig utrustning ingick i månadskostnaden eftersom inget separat pris lämnats.

Det handlar inte om att erbjuda begagnad utrustning, utan om att leverera en funktion till kommunen enligt förfrågningsunderlagets krav, d.v.s. trygghetslarm och larmmottagning.

Av de ändringar som gjorts i förfrågningsunderlaget är inte till fördel för nuvarande leverantör Tunstall.

Skallkravet har alltså mildrats genom kompletteringen jämfört med den ursprungliga versionen till ett börkrav som därefter poängsatts och utvärderats. Svenska Trygghetsjouren /Neat Electronics AB och Svenska Trygghetsjouren /Stt Condigi har uppfyllt börkravet enligt punkt 22, men inte uppfyllt kravet avseende pris. Ändring av kravet från skall till bör, gjordes för att det visade sig vid frågor under anbudstiden från andra anbudsgivare att det endast var Tunstall som kunde uppfylla kravet.

Svenska Trygghetsjouren tillägger bl.a. följande.

Befintliga larm ska kunna användas i den nya avtalsperioden av den befintliga leverantören. En eventuellt ny leverantör måste däremot leverera ny utrustning och har ingen möjlighet att i sin tur erbjuda begagnade men funktionsdugliga larm enligt kravspecifikationen.

Kommunen tillägger följande.

Inget hinder har förelegat att offerera begagnad utrustning så länge som utrustningen uppfyllt kraven i förfrågningsunderlaget. Därmed är det vid byte av leverantör oundvikligt att byte av samtliga larm måste ske. Så länge leverantörens larm uppfyller funktionskraven föreligger däremot inget hinder för att dessa är begagnade. Någon möjlighet att förbjuda nuvarande innehavare av kontraktet att lämna anbud eller att belasta denne med kostnader vid anbudsprövningen finns inte. Som i många andra upphandlingar ligger det i sakens natur att vid upphandlingar kan innehavaren av kontraktet ha vissa inneboende fördelar.

### DOMSKÄL

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

Enligt ovan nämnda bestämmelse i 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, enligt samma lagrum, principerna om ömsesidigt erkännande och proportionalitet iakttas.

Rätten väljer att inledningsvis behandla frågan om det skall-krav som föranledde uteslutningen av de båda sökandena.

Av ”Förfrågningsunderlag för upphandling av trygghetslarm och larmmottagning för ordinärt boende Forshaga kommun 2010” den 3 december 2010, punkten 1.19, framgår bl.a. följande.

#### Pris

Pris lämnas i svenska kronor exklusive moms för:

1. Tjänsten larmmottagning. Offererat pris skall avse samtliga kostnader för tjänsten "Larmmottagning" och anges som pris per anslutet trygghetslarm och månad, såsom ersättning för mottagna, registrerade och vidarebefordrade larm samt för justering eller uppdatering av rutiner och larmplaner för hantering av larm. I priset skall även ingå statistik, omprogrammering i larmcentral och eventuellt övrig kostnad för att genomföra tjänsten.  
...
2. Hyra av trygghetslarm. Anges som pris per trygghetslarm och månad.  
...
3. Hyra av larmknappar. Anges som pris per larmknapp och månad. Utvärderingen kommer att göras genom att beräkna kostnaden för ett år för 250 larmknappar (månadskostnad $\times$ 250 $\times$ 12mån=pris som utvärderas). Om installationen av samtliga trygghetslarm vid avtalets start/leverantörsbyte samt borttagandet av gammal/befintlig utrustning inte ingår i månadskostnaden skall denna anges som en engångskostnad separat som i så fall utvärderas.  
...
4. Serviceavtal (option)  
Kostnaden för fullserviceavtal inkluderar inställelsetid, telefonsupport vardagar 07.00-17.00, transporter samt erforderliga hjälpmedel, utrustning och förbrukningsmaterial etc. Ange pris per anslutning och månad (för fast klassiskt analog anslutning, anslutning för mobillösning och anslutning för serviceavtalet under ett år.

Av Svenska Trygghetsjouren/Neat Electronics AB:s anbud framgår bl.a. följande.

Pris

Pris 1.

I priset ingår alla skrivna kriterier från anbudsförfrågan, såsom larmmottagning dygnet runt, registrering, makulering, ändring av kundbild, larmplaner, statistik, backup, testlarm vid installationer och funktionskontroll, omprogrammering. I priset ingår även hyra av trygghetslarm. Pris per trygghetslarm per månad = 36 Sek.

Pris 2.

Hyra av analogt trygghetslarm = 26 Sek per trygghetslarm per månad.

Pris 3.

Ingår i priset ovan.

Dock kostar det 45 Sek extra för larmknappar utöver den som ingår i trygghetslarmpaketet.

Pris 4.

Telefonsupport erbjuder larmcentralen dygnet runt och ingår i ovan nämnda prisoffert.

Av Svenska Trygghetsjouren/Stt Condigis anbud framgår bl.a. följande.

Pris

Pris 1.

I priset ingår alla skrivna kriterier från anbudsfrågan, såsom larmmottagning dygnet runt, registrering, makulering, ändring av kundbild, larmplaner, statistik, backup, testlarm vid installationer och funktionskontroll, omprogrammering. I priset ingår även hyra av trygghetslarm. Pris per trygghetslarm per månad = 36 Sek.

Pris 2.

Hyra av analogt trygghetslarm = 29 Sek per trygghetslarm per månad.

Pris 3.

Ingår i priset ovan.

Pris 4.

Telefonsupport erbjuder larmcentralen dygnet runt och ingår i ovan nämnda prisoffert.

Kommunen bad, den 13 januari i år, beträffande punkten 3, båda anbudsgivarna att förtydliga i frågan om anbudsgivarna missat att lämna prisuppgift om detta eller om det ingick utan kostnad.

Svenska Trygghetsjouren/Neat Electronics AB och Svenska Trygghetsjouren /Stt Condigi svarade den 16 januari 2011 att:

”En eventuell omprogrammering är inkluderat i vårt pris”

Därjämte ingavs en skrift från Neat Electronics AB, vari anges bland annat att ”Neat förbinder sig inte att betala kostnader för att samla in och sätta ut enheter hos brukare. ”

I ”Upphandlingsrapport och tilldelningsbeslut avseende upphandling av trygghetslarm och larmmottagning för ordinärt boende Forshaga kommun” anges bl.a. följande.



Anbud nr 3a, Svenska Trygghetsjouren/Neat Electronics AB, har inte lämnat komplett pris enligt anbudsfrågan så att anbudet kan utvärderas. Pris på borttagandet av gammal/befintlig utrustning har inte lämnats trots förtydligande fråga. Underleverantören Neat Electronics, som ansvarar för själva trygghetslarmen, har även i sitt förtydligande svarat att man inte förbinder sig att samla in och sätta ut enheter hos brukare.

...

Anbud nr 3b, Svenska Trygghetsjouren/Stt Condigi har inte heller lämnat komplett pris enligt anbudsfrågan så att anbudet kan utvärderas. Pris på borttagande av gammal/befintlig utrustning har inte lämnats trots förtydligande fråga. Dessutom har inte pris lämnats på trygghetslarm med IP/bredbandstelefontelefonianslutning, trots att det var ett skallkrav.

#### *Förvaltningsrättens bedömning*

De uppställda kraven avseende lämnande av pris för 1. Tjänsten larmmottagning, 2. Hyra av trygghetslarm, 3 Hyra av larmknappar, 4. Serviceavtal och 5. Övriga tillbehör, utgör skallkrav. Svenska Trygghetsjouren/Neat och Svenska Trygghetsjouren/Stt Condigi har i sina anbud punkten 3 på fråga angivit att "Offererat pris ingår i priset ovan".

Uppenbarligen har kommunen varit osäker på innebörden av de båda sökandenas ursprungliga anbud i detta hänseende och därför ställt en kompletterande fråga. Svaret är inte tydligt utan kan, liksom ursprungligt anbud, tolkas på flera sätt. Enligt rättens uppfattning borde inte kommunen nöjt sig med det sista svaret utan krävt ett klart besked beträffande detta skallkrav innan tilldelningsbeslutet upprättades. En tolkning av svaret hade också kunnat ske. Jämförelse kan göras med frågan som ställdes till Tunsfall, som gällde utrustning, som besvarades med att "funktion kommer att levereras enligt förfrågningsunderlag". I det fallet gjorde kommunen, enligt rättens uppfattning, en förhållandevis extensiv tolkning.

Skrivningen att "Neat förbinder sig inte att betala kostnader för att samla in och sätta ut enheter hos brukare" är däremot tydlig. Svenska Trygghetsjou-

ren har invänt att detta får stå för Neat. Rättens uppfattning är dock att denna inlaga ingetts och att det ligger på Svenska Trygghetsjouren och inte kommunen att tillse att rätt handlingar utgör underlag för utvärderingen.

Det anförda medför att rätten inte anser någon av sökandena borde ha utslutits på den grunden att de inte lämnat komplett pris enligt anbudsfrågan. Däremot har Svenska Trygghetsjouren/Neat rätteligen utslutits genom svaret att man inte förbinder sig att samla in och sätta ut enheter hos brukare; redogörelse för hur den kostnaden skulle hanteras utgjorde ett skallkrav.

På de av kommunen anförda skälen har rätten inga invändningar mot de ändringar som kommunen gjort i förfrågningsunderlag och kravspecifikation.

Kommunen har sålunda därmed, gentemot Svenska Trygghetsjouren/Stt Condigi, överträtt likabehandlingsprincipen i 1 kap. 9 § LOU genom att inte begära förtydligande. Detta har medfört att leverantören kunnat komma att lida skada. Skäl för ingripande enligt LOU föreligger därför. Ansökan om överprövning i denna del ska därför bifallas.

Svenska Trygghetsjouren/Neat har inte uppfyllt ett skallkrav. Fullgörande av sådana krav utgör nödvändiga om än inte tillräckliga förutsättningar för ett beslut om tilldelning. I det fallet har kommunen sålunda inte brutit mot någon av de principer som bär upp LOU, varför ingripande enligt nämnda lag inte är påkallat.

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



Lennart Furufors

Handläggare har varit förvaltningsrättsjuristen Josephine Wilson



# SVERIGES DOMSTOLAR

## HUR MAN ÖVERKLAGAR - PRÖVNINGSTILLSTÅND

Den som vill överklaga förvaltningsrättens beslut ska skriva till Kammarrätten 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 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 var till 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 uppge 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 3109/1B LOU