



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I STOCKHOLM**

Avdelning 5

DOM

2025-10-02

Meddelad i Stockholm

Mål nr

23708-24

SÖKANDE

Electrolux Professional AB, 556003-0354

Ombud: Advokat Lukas Granlund och biträdande jurist Ida Markusson

MOTPART

Husbyggnadsvaror HBV Förening u.p.a, 702000-9226

Ombud: Advokat Magnus Ehn och advokat Kristian Pedersen

SAKEN

Offentlig upphandling

FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten avslår ansökan om överprövning.

Avgörandet är elektroniskt undertecknat

Besöksadress
Tegeluddsvägen 1

Telefon
08-561 680 00

Öppettider
måndag–fredag
08:00–16:00

Postadress

115 76 Stockholm

E-post
avd5.fst@dom.se

Webbplats
www.domstol.se/forvaltningsratten-i-stockholm/

BAKGRUND

Husbyggnadsvaror HBV Förening (HBV) genomför en upphandling av tvättstugeutrustning (avtalsnummer 25-102) som ett öppet förfarande enligt lagen (2016:1145) om offentlig upphandling. Upphandlingen avser ett rikstäckande ramavtal som ska tillgodose medlemsbolagens behov av tvättstugeutrustning i flerbostadshus.

Den 28 november 2024 meddelade HBV sin avsikt att ingå avtal med tre leverantörer Miele AB (Miele), Electrolux Professionals AB (Electrolux) och AB Podab. Miele rangordnades på första plats och Electrolux på andra plats.

YRKANDEN M.M.

Electrolux yrkar att förvaltningsrätten ska förordna att upphandlingen får avslutas först sedan rättelse har gjorts, alternativt att upphandlingen görs om. Till stöd för sin ansökan anför bolaget i korthet följande. HBV har överträtt LOU genom att i) godta en sanningsförsäkran som inte har inkommit i enlighet med de obligatoriska villkoren som uppställts i upphandlingen, ii) godta att Miele har offererat i strid med kraven i upphandlingsunderlaget och därefter godta otillåtna kompletteringar. Därutöver har HBV inte förkastat Miele's anbud trots bristande kravuppfyllnad på torktid, standarder, företagspresentation och åberopande av annans kapacitet. Inte heller har HBV förkastat Miele's anbud, trots att Miele har lämnat ett onormalt lågt anbud helt i strid med vad HBV har angett i frågor och svar. Det förekommer även brister i det konkurrensuppsökande skedet. Bolaget har lidit skada eller riskerar att lida skada på grund av överträdelserna.

HBV bestrider bifall till ansökan och anför i korthet följande. HBV har inte brutit mot någon bestämmelse i LOU. I vart fall har Electrolux, för det fall förvaltningsrätten mot förmodan skulle finna att HBV brutit mot LOU under

upphandlingens konkurrensuppsökande skede, inte visat att bolaget lidit eller kunnat komma att lida skada. Omständigheter som åberopats efter den 30 december 2024 omfattas av preklusion.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

Utgångspunkter för förvaltningsrättens prövning

Om den upphandlande myndigheten har brutit mot någon bestämmelse i lagen eller någon unionsrättslig bestämmelse om upphandling 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 (20 kap. 6 § LOU). Processramen är begränsad till de omständigheter som parterna har åberopat (se RÅ 2009 ref. 69). En omständighet som den sökande leverantören åberopar till grund för sin talan senare än tre veckor från den dag då ansökan om överprövning kom in till förvaltningsrätten får beaktas av rätten endast om leverantören gör sannolikt att den inte har kunnat åberopa omständigheten tidigare eller annars har haft giltig ursäkt att inte göra det (20 kap. 5 b § LOU).

Upphandlande myndigheter ska behandla leverantörer på ett likvärdigt och icke-diskriminerande sätt samt genomföra upphandlingar på ett öppet sätt.

Upphandlingar ska vidare genomföras i enlighet med principerna om ömsesidigt erkännande och proportionalitet (4 kap. 1 § LOU). Detta innebär bland annat att upphandlande myndigheter måste upprätthålla de krav som uppställs i upphandlingsdokumenten (se HFD 2016 ref. 37). Bestämmelser om onormalt lågt anbud finns i 16 kap. 7–8 §§ LOU.

Electrolux har framfört nya omständigheter efter preklusionsfristens utgång. Förvaltningsrätten kommer därför först ta ställning till om omständigheter som åberopats senare än tre veckor efter ansökan omfattas av preklusion.

Förvaltningsrätten kommer därefter att ta ställning till om HBV åsidosatt sina skyldigheter enligt LOU under någon del av upphandlingsförfarandet utifrån det som Electrolux fört fram i målet.

Fråga om preklusion avseende påstådda brister vid hanteringen av Miele's sanningsförsäkran

Electrolux har i yttranden den 24 januari 2025, dvs. efter det att fristen enligt 20 kap. 5 b § LOU löpt ut den 30 december 2024, framfört att Miele's anbud rätteligen borde ha förkastats på grund av att Miele inte inkommit med sanningsförsäkran i enlighet med de obligatoriska kraven avseende undertecknande, samt att HBV inte haft förutsättningar att begära in och godta förtydligande från Miele. Som förklaring till att Electrolux inte framfört omständigheten tidigare har bolaget i huvudsak fört fram att Electrolux den 7 januari 2025 fick tillgång till all dokumentation från HBV och att bolaget först därefter kunde göra gällande att Miele's anbud brister på sådant sätt att sanningsförsäkran inte inlämnats i enlighet med de obligatoriska kraven. HBV har å sin sida fört fram att den åberopade omständigheten att HBV gett Miele tillfälle att underteckna sanningsförsäkran var en omständighet som Electrolux hade kännedom om redan den 20 december 2024.

Förvaltningsrätten framhåller att prövningen huruvida en leverantör har kunnat åberopa en omständighet före preklusionfristens utgång inte enbart tar sikte på leverantörens faktiska kunskap vid en given tidpunkt, utan även på dess förutsättningar att åberopa omständigheten inom tre veckor från tidpunkten för ansökan. I förarbetena till 20 kap 5 b § LOU anges att ett exempel på en situation då en leverantör inte har kunnat åberopa en omständighet tidigare är när den först efter det att fristen för åberopande har gått ut får kännedom om förhållanden av betydelse för ansökan. Så kan vara fallet t.ex. när uppgifter i en allmän handling lämnas ut till sökanden först efter överklagande till domstol. För att undantaget ska bli tillämpligt krävs dock att leverantören har gjort de

efterforskningar och vidtagit de åtgärder som varit möjliga och rimliga att göra inom fristen. Mot bakgrund av den sökande leverantörens ställning som näringsidkare, bör kraven på förmåga i dessa avseenden ställas högt. Det förhållandet att en viss utredningsåtgärd kostar pengar bör i princip inte tillmätas någon betydelse (se prop. 2021/22:120 s. 85).

Såvitt framgår har Electrolux begärt ut Miele's anbud i omedelbar anslutning till meddelandet av tilldelningsbeslutet, men först den 19 december 2024 – dvs. tio dagar efter att ansökan lämnats in till förvaltningsrätten och tre veckor efter att tilldelningsbeslutet meddelades – begärt att få ta del av all kommunikation som HBV haft med Miele. Del av denna e-postkorrespondens har lämnats ut efterföljande dag, inbegripet viss skriftväxling avseende ej undertecknad sanningsförsäkran. Den 30 december 2024 – dvs. tio dagar efter utlämnandet – har Electrolux framställt en ny begäran och bland annat begärt ut eventuellt svar på en e-post som HBV skickat till Miele, jämte begäran om samtliga versioner av inlämnande sanningsförsäkringar. Begäran besvarades den 2 och 7 januari 2025. Förvaltningsrätten bedömer att för det fall Electrolux önskat genomföra en detaljerad undersökning av all kommunikation och eventuella kompletteringar i upphandlingen så har sådana åtgärder kunnat påbörjas i anslutning till att den absoluta sekretessen upphörde i samband med tilldelningsbeslutet. Likaså har det inte framkommit att det funnit något hinder att begära förtydligande avseende korrespondensen tidigare än 30 december 2024. Förhållandet att Electrolux – enligt bolagets mening – inte förmått presentera en konkret invändning avseende sanningsförsäkran och komplettering förrän efter preklusionsfristens utgång får således tillskrivas bolaget. Vidare framgår det av e-postkorrespondensen som lämnats ut av HBV den 20 december 2024 att HBV begärt in sanningsförsäkran i olika versioner från Miele och att HBV den 19 november 2024 skickade en e-post till Miele med skrivelsen ”*Ingen fara, däremot var den [sanningsförsäkran] du nu bifogade inte undertecknad*”. Även om e-postmeddelandena inte varit enkla att överblicka så får den tiodagarsperiod som förflöt från den 20 december till den

30 december 2024 anses tillräcklig för att lägga fram de omständigheter som Electrolux gett in den 24 januari 2025. Det har inte heller framkommit att Electrolux haft en giltig ursäkt att inte presentera omständigheten inom preklusionsfristen.

Med hänsyn till ovanstående bedömer förvaltningsrätten att domstolen är förhindrad att beakta omständigheten att Miele ska ha lämnat sanningsförsäkran utan undertecknande och beretts möjlighet att komplettera sitt anbud med ny version av sanningsförsäkran. Förvaltningsrätten kommer därför inte ta ställning till om dessa omständigheter inneburit en överträdelse av LOU eller om Electrolux lidit eller riskerar att lida skada på grund av hanteringen.

Påståenden om brister i hanteringen av Mieles anbud

Påstående om brister avseende krav på torktid

Electrolux har gjort gällande att HBV brutit mot LOU när den inte förkastade Mieles anbud på grund av brister avseende krav på torktid. Bolaget har i huvudsak fört fram att Miele offererat en produkt för position 51 i prisbilagan som inte uppfyller krav på torktid, att belastningspris endast kan användas när efterfrågad produkt inte kan offereras, och att den förnyade kontroll som HBV gjort efter ansökan om överprövning inte ska tillmätas någon betydelse. HBV har å sin sida fört fram att ett anbud bara kunnat förkastas om anbudsgivaren inte fyllt i något av de fält i prisbilagan som uttryckligen var obligatoriska att fylla i, och att den av Miele offererade produkten de facto uppfyller kravet om en torktid.

Av underlaget i målet framgår att Miele har offererat en produkt i position 51 i prisbilagan, något som har varit frivilligt att göra. Vid anbudsutvärderingen har HBV bedömt att den produkt som Miele offererat för position 51 skilde sig från uppställda krav på torktid i punkt 3.2 i kravspecifikationen, varför HBV

inte godkände produkten och i stället tillämpade ett belastningspris såsom för en icke-offererad produkt. HBV har efter tilldelningsbeslutet ändrat uppfattning huruvida kravet är uppfyllt och anser numera att Miele rätteligen inte skulle ha fått ett belastningspris för position 51, dvs. att produkten och det lägre priset som Miele erbjudit för positionen skulle ha kunnat godtas.

Förvaltningsrätten noterar inledningsvis att det inte ankommer på domstolen att i efterhand korrigera utvärderingen i delar som inte har någon inverkan på tilldelningen av kontraktet och rangordningen. För att Electrolux ska kunna vinna framgång med sin talan måste bolaget kunna visa att en brist i en offererad produkt för position 51 innebär en skyldighet för HBV att förkasta Mieles anbud i sin helhet. Det är ostridigt i målet att det inte är obligatoriskt att offerera en produkt för position 51. Upphandlingsdokumenten anger inte explicit vad som kommer hända om anbudsgivare likväl erbjuder sig att leverera en produkt som anges i en frivillig position och det därefter framkommer att erbjuden produkt inte uppfyller produktkraven. I punkt 10 *Utvärdering av anbud* anges endast att alla blåa fält i prisbilagan markerad med ” * ” ska prissättas, medan det för övriga fält – vilket inkluderar position 51 – finns ett belastningspris (kolumn G i Prisbilagan) som kommer att tillämpas i utvärderingen om leverantören ej kan offerera efterfrågad produkt.

Med hänsyn till att det är frågan om en position som anbudsgivarna inte behöver erbjuda för att ingå ramavtal med HBV, samt det som den upphandlande myndigheten i övrigt beskrivit om upphandlingens systematik, anser förvaltningsrätten att det saknas skäl att tolka upphandlingsdokumenten som att en brist avseende en icke-obligatorisk position ska leda till ett förkastande av anbudet i sin helhet. Electrolux kan således inte anses ha visat att HBV åsidosatt sina skyldigheter enligt LOU när den tog upp Mieles anbud till fortsatt prövning, oavsett om den offererade produkten uppfyller produktkraven eller inte. Mieles anbud har belagts med ett belastningspris vid anbudsutvärderingen, vilket har gett ett högre anbudspris än om den offererade

produkten hade godtagits. HBV:s beslut att tillämpa ett högre belastningspris har således inte haft någon inverkan på Electrolux möjlighet att tilldelas en högre rangordning än Electrolux i ramavtalet. Mot denna bakgrund saknas det anledning att ingripa mot upphandlingen med anledning av det som Electrolux fört fram i denna del.

Påståendet att Miele har offererat i strid med kraven i upphandlingsunderlaget, samt påståendet om otillåten komplettering avseende prispост 52, 58 och 59

Electrolux har gjort gällande att HBV brutit mot LOU när HBV inte förkastade Miele's anbud med hänvisning till brister i förhållande till krav i punkt 2.1 *Övergripande beskrivning av upphandlingen* i upphandlingsdokumenten. Enligt bolaget har det inte varit tillåtet för Miele att offerera produkter för position 51 och 57 i prisbilagan och samtidigt avstå från att offerera tillhörande installationstjänster i position 52 och 58 samt produkt i position 59. Electrolux har även gjort gällande att HBV har tillåtit en komplettering av Miele's anbud avseende position 52, 58 och 59 i strid med 4 kap. 9 § LOU och att Miele's anbud rätteligen borde ha förkastats. HBV har å sin sida fört fram att inte skett någon komplettering, att den påstådda kompletteringen avsåg uppgifter som inte var obligatoriska att lämna och som inte påverkat anbudets innehåll eller utvärdering, samt att klargörandet – för det fall det är att betrakta som en komplettering – varit tillåten enligt 4 kap. 9 § LOU.

Förvaltningsrätten konstaterar att position 52, 58 och 59 i prisbilagan inte har förenats med sådant blått fält och asterisk som enligt punkt 10 *Utvärdering av anbud* innebär att det är obligatoriskt att erbjuda och prissätta en viss produkt. Det finns inte några andra skrivelser i upphandlingsdokumenten, inklusive punkt 2.1, som ger skäl för slutsatsen att installation eller filter är något som måste erbjudas om anbudsgivaren samtidigt erbjuder en tillhörande produkt. Electrolux har således inte grund för sina påståenden om innebörden av kraven

i upphandlingen i denna del. En avsaknad av offererat pris för position 52, 58 och 59 i Mieleles prisbilaga ger således inte skäl att förkasta ett anbud.

Vid tidpunkten för anbudsinlämnandet har Miele inte fyllt i något pris för position 52, 58 och 59 i sin prisbilaga. Med anledning av detta har HBV frågat Miele vad bakgrunden till detta är, varvid Miele till sist angett att bolaget kan leverera tjänsten men tar ett belastningspris för detta. Vid utvärderingen har HBV belagt positionerna med förbestämda belastningspriser.

Enligt förvaltningsrätten är det, utifrån anbudets utformning och Mieleles svar, inte helt tydligt om avsaknaden av priser i Mieleles anbud för positionen inneburit att bolaget inte offererat de tjänster och produkter som positionerna avser. Oavsett om Miele ska anses ha offererat för positionerna och oavsett om innehållet i efterföljande e-postsvar inneburit en justering av innehållet i anbudet, så konstaterar förvaltningsrätten att detta inte får någon inverkan på Mieleles utvärderingspris eller rangordning i ramavtalet. Om Electrolux beskrivning stämmer – dvs. att Miele inte har offererat tjänster eller produkter för position 52, 58 och 59 och inte kan erbjuda sådana tjänster och produkter genom en efterföljande komplettering med sådant erbjudande – så skulle Miele ha fått samma utvärderingspris som det HBV har tillämpat i upphandlingen. En avsaknad av erbjudande hade inte heller inneburit ett förkastande av Mieleles anbud då positionerna var frivilliga.

Electrolux har anfört bolaget i vart fall har lidit skada då Miele har försatts i en mer gynnsam position genom kompletteringen än vad som tidigare var fallet, eftersom de uppgifter som påstås ha tillförts anbudet påverkar avtalsinnehållet och kommande avrop. Enligt förvaltningsrätten är detta resonemang alltför långsökt för att Electrolux ska anses ha visat att bolaget lider skada eller riskerar att lida skada på grund av de påstådda bristerna i hantering av Mieleles anbud i denna del. Någon anledning att förordna att HBV ska företa en ny utvärdering av anbuderna har inte framkommit. Förvaltningsrätten bedömer att

det inte finns skäl att ingripa mot upphandlingen utifrån det som Electrolux fört fram i denna del.

Påstående om brister avseende krav på kvalitetssäkringsstandard

Electrolux har gjort gällande att HBV brutit mot LOU när HBV inte förkastade Miele's anbud på grund av brister i förhållande till punkt 6.3.2 *Krav på kvalitetssäkringsstandard* i upphandlingsdokumenten, alternativt inte uppfyller kraven på att ha åberopat annans kapacitet. Enligt bolaget bygger Miele's kvalitetsledningssystem helt på annat företags certifiering, yrkeskunnande och kapacitet, och Miele kan inte anses ha lämnat en adekvat beskrivning av ett kvalitetsledningssystem. HBV har å sin sida anfört att kraven på standarder kan uppfyllas antingen genom ISO-certifiering eller genom dokumentation eller beskrivning av bolagets system, och att Miele har lämnat en adekvat beskrivning.

I punkt 6.3.2 *Krav på kvalitetssäkringsstandard* anges att leverantören ska bedriva ett aktivt kvalitetssäkringsarbete i enlighet med ett dokumenterat kvalitetsledningssystem under hela avtalstiden. Leverantören ska på förfrågan av HBV redovisa sitt kvalitetsledningsarbete genom kopia på giltigt certifikat för kvalitetsledningssystem enligt ISO 9001 eller motsvarande, alternativt inkomma med dokumentation eller beskrivning av leverantörens kvalitetsledningssystem.

Enligt förvaltningsrätten ligger det i sakens natur att en beskrivning av ett kvalitetsledningssystem inte kan förväntas innehålla en heltäckande redogörelse av anbudsgivarens verksamhet. Den efterfrågade beskrivningen kan, enligt förvaltningsrätten, närmast ses som ett krav på att anbudsgivarens ska lämna in ett tillräckligt underlag för att HBV ska kunna bedöma om anbudsgivaren uppfyller det krav som anges i avsnittets första mening, dvs. att

anbudsgivaren ska tillämpa rutiner som säkerställer att företaget bedriver aktivt kvalitetsarbete.

Miele har använt möjligheten att lämna in en beskrivning och har i denna redogjort för bolagets kvalitetspolitik, jämte bifogat certifikat ISO 9001 för moderbolaget. I bolagets beskrivning framgår att produktion av tvättstugeutrustning sker i det certifierade moderbolaget och att Miele AB, dvs. anbudsgivaren i nu aktuell upphandling, är ett försäljningsbolag som regelbundet övervakas och auditeras av moderbolaget för dess del av verksamheten. Miele anger vidare att bolaget bl.a. tillämpar rutiner för avvikelshantering och rutiner för internrevision av kvalitetsledningssystemet.

Förvaltningsrätten bedömer att Miele har lämnat en beskrivning som ger stöd för att bolaget har ett aktivt kvalitetsarbete. Med hänsyn till att punkt 6.3.2 *Krav på kvalitetssäkringsstandard* inte uppställer något krav på att inge mer detaljerad information så får den beskrivning som Miele lämnat in betraktas som adekvat. Något skäl att förkasta Mieles anbud med hänvisning till brister i beskrivningen av kvalitetsledningssystem har inte framkommit. Electrolux har således inte visat att HBV har åsidosatt LOU när den inte förkastade Mieles anbud med hänvisning till brister i dess beskrivning av dess kvalitetsledningssystem.

Påstående om brister avseende krav på miljöledningsstandard

Electrolux har gjort gällande att HBV borde ha förkastat Mieles anbud på grund av brister i dess anbud i förhållande till punkt 6.3.3 *Krav på miljöledningsstandard* i upphandlingsdokumenten, alternativt inte uppfyller kraven på att ha åberopat annans kapacitet. Enligt bolaget bygger Mieles miljöledningssystem helt på annat företags certifiering, yrkeskunnande och kapacitet, och Miele kan inte anses ha lämnat en adekvat beskrivning av ett kvalitetsledningssystem. HBV har å sin sida anfört Miele med god marginal

uppfyllt kravet i punkt 6.3.3 om att inge en beskrivning av sitt miljöledningssystem och sin miljöpolicy och att det saknas skäl att förkasta Miele's anbud på denna grund.

Av punkt 6.3.3 *Krav på miljöledningsstandard* framgår att leverantören på begäran ska ge in en beskrivning av leverantörens miljöledningssystem och/eller miljöpolicy där vissa i upphandlingsdokumentet angivna punkter tydligt ska framgå. Alternativt kan leverantören ge in ett giltigt intyg, utfärdat av ett oberoende och ackrediterat certifieringsorgan, som visar på att leverantören har ett miljöledningssystem som är certifierat enligt den senaste versionen av standarden ISO 14001 eller EMAS.

Miele har använt möjligheten att lämna in en beskrivning och har i denna redogjort för bolagets miljöpolicy och att det pågår ett kontinuerligt och systematiskt arbete för att bättre skydda miljön. Beskrivningen innehåller redogörelse för bolagets miljöledningssystem och miljöpolicy, inklusive efterfrågade uppgifter om bl.a. rutiner, miljöskyddsåtgärder, förbättringsarbete och kontinuerlig utbildning. Något skäl att förkasta Miele's anbud med hänvisning till 6.3.3 *Krav på miljöledningsstandard* har inte framkommit. Electrolux har således inte visat att HBV har åsidosatt LOU när den inte förkastade Miele's anbud med hänvisning till brister i dess företagspresentation.

Påstående om brister i Miele's företagspresentation

Electrolux har gjort gällande att HBV borde ha förkastat Miele's anbud på grund av brister i dess företagspresentation. Enligt bolaget är företagspresentationen bristfällig på grund av att det saknas beskrivning avseende relevant erfarenhet av leverans av tvättstugeutrustning. HBV har å sin sida gjort gällande den företagspresentation som Miele gett in fullt ut motsvarar HBV:s krav på en kort beskrivning av relevant verksamhet och erfarenhet.

Av punkt 6.3.1 *Företagspresentation* i upphandlingsdokumenten framgår att anbudsgivare på begäran ska kunna lämna en presentation som ska innehålla en kort beskrivning av företaget och den del av verksamheten som kommer att vara aktuell för utförandet av ramavtalet, samt uppgifter om leverantörens verksamhet som visar för ramavtalet relevant erfarenhet avseende leverans av Tvättstugeutrustning. Inlämnandet av företagspresentationen syftar till att säkerställa att leverantören bedriver verksamhet som är relevant för upphandlingen och kan – enligt förvaltningsrätten – inte tolkas som att anbudsgivaren ska redovisa någon detaljförteckning över tidigare uppdrag.

Miele har i sin företagspresentation lämnat uppgifter om Miele-koncernens verksamhet, inklusive det svenska dotterbolagets medarbetarantal, omsättning och resurser/kapacitet inom logistik, sälj och service. Miele har även redovisat att Miele-koncernen producerar tvättmaskiner och torktumlare som varje år säljs genom svenska Miele AB bland annat till HBV och Adda. Enligt förvaltningsrätten har bolaget därmed redovisat såväl en beskrivning av verksamheten, som uppgifter om att bolaget har levererat enligt avtal med samma upphandlingsföremål som nu aktuell upphandling. Skrivelsen om årlig försäljning av tvättmaskiner och torktumlare till inköpscentralerna HBV och Adda kan svårligen tolkas på annat sätt än att bolaget har redovisat erfarenhet av leverans av tvättstugeutrustning.

Något skäl att förkasta Mieles anbud med hänvisning till punkt 6.3.1 *Företagspresentation* har inte framkommit. Electrolux har således inte visat att HBV har åsidosatt LOU när den inte förkastade Mieles anbud med hänvisning till brister i dess företagspresentation.

Påstående om onormalt lågt anbud

Electrolux har gjort gällande att HBV borde ha förkastat Miele's anbud som onormalt lågt eller i vart fall inhämta en förklaring. Enligt bolaget har Miele lämnat ett misstänkt onormalt lågt anbud genom att lämna noll i pris för timdebitering i position 81 i upphandlingen. HBV har å sin sida fört fram bl.a. att det inte fanns någon anledning att misstänka Miele's prissättning, att position 81 är mycket lågt viktat, att Miele är ett seriöst företag, och att HBV efter mottagandet av ansökan om överprövning har begärt in en förklaring avseende position 81 och då fått ett tillfredsställande svar.

Om ett anbud förefaller vara onormalt lågt ska den upphandlande myndigheten enligt 16 kap. 7 § LOU begära att leverantören förklarar det låga priset eller kostnaden. Myndigheten ska förkasta anbudet om leverantören inte på ett tillfredsställande sätt har förklarat det låga priset eller kostnaden.

I mål som det aktuella, där sökanden är en förlorande anbudsgivare som gör gällande att vinnande anbudsgivares anbud inte borde ha antagits utan att upphandlande myndighet först begärt en förklaring, är det enligt förvaltningsrättens mening sökanden som har bevisbördan för att anbudet förefaller vara onormalt lågt. Eftersom den upphandlande myndigheten har en relativt stor frihet att avgöra vad som ska anses vara ett onormalt lågt anbud måste det krävas att sökanden presenterar förhållandevis stark bevisning till stöd för att anbudet är att betrakta som onormalt lågt (jfr Kamrarrätten i Jönköpings dom den 16 mars 2018 i mål 2895–2896-17).

I förevarande fall har HBV inte bedömt att Miele's anbud varit onormalt lågt avseende nollpris för position 81 och den upphandlande myndigheten har därför inte begärt en förklaring av priset inför tilldelningsbeslutet.

Av svar på fråga 24 i upphandlingsdokumentet Frågor och Svar framgår att leverantören har rätt att debitera det offererade timpriset för specifika kostnader i det fall ett utförande av installationsarbete medför större nödvändiga ingrepp. Det är således frågan om en ersättning för ett arbetsmoment som aktualiseras i begränsad omfattning. Utifrån underlaget i målet anser förvaltningsrätten att nu aktuellt nollpris på en enskild position inte ska betraktas som så uppseendeväckande att HBV haft en skyldighet att begära in en förklaring och därefter förkasta Miele's anbud för det fall som bolaget inte presenterar en tillfredsställande förklaring. Electrolux har inte visat att Miele's anbud förefaller vara onormalt lågt eller att det skulle föreligga en inte obetydlig risk för att Miele inte kommer att utföra leveransen – eller delar av den – i enlighet med avtalet.

Med hänsyn till ovanstående bedömer förvaltningsrätten att det som Electrolux anfört om innehållet i position 81 i Miele's prisbilaga, samt HBV:s hantering av anbudet, inte innebär ett åsidosättande av 16 kap. 7 § LOU. Det saknas därför förutsättningar för förvaltningsrätten att ingripa mot upphandlingen med anledning av det som Electrolux fört fram i denna del.

Påståenden om brister i det konkurrensuppsökande skedet

Påstående om att utvärderingsmodellen inte är ägnad att utpeka det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet

Electrolux har gjort gällande att HBV brustit vid utformningen av upphandlingsdokumenten genom att utforma en utvärderingsmodell som inte är ägnad att utpeka det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet. Enligt bolaget är det bl.a. en brist att anbudsgivare tillåts lämna egna värden på energi- och vattenförbrukning i prisbilagan utan att HBV kontrollerar eller kan kontrollera värdena, och att kraven på tvättprogram i svar 16 och 17 i Frågor och Svar lämnar utrymme för godtycke. HBV har å sin sida fört fram bl.a. att

utvärderingsmodellen är förenlig med LOU, att en upphandlande myndighet normalt inte har någon skyldighet att granska och kontrollera anbudsgivarnas uppgifter i anbudet, och att det inte funnit skäl att misstänka att någon av anbudsgivarna har försökt manipulera resultatet av utvärderingen.

Av underlaget i målet framgår att HBV utformat utvärderingsmodellen på ett sådant sätt att anbudsgivarna i prisbilagan bl.a. ska ange energi- och vattenförbrukning för olika tvättprogram. En låg utlovad förbrukning beaktas som ett mervärde för den upphandlande myndigheten och ger ett längre utvärderingspris i upphandlingen. Någon kontroll om anbudsgivaren lämnar korrekta uppgifter görs inte inom ramen för anbudsprövningen, men anbudsgivaren är skyldig att tillhandahålla produkter i enlighet med de uppgifter som lämnas.

Av 16 kap. 2 § tredje stycket LOU framgår att tilldelningskriterierna ska presenteras så att det utifrån leverantörens uppgifter går att kontrollera hur väl ett anbud uppfyller kriterierna, och att myndigheten ska kontrollera att leverantörens uppgifter är riktiga om det finns anledning till det. Någon allmän skyldighet att uppställa krav på bevismedel för lämnade uppgifter – eller att kräva in ny bevisning vid anbudsprövningen – finns däremot inte.

Förvaltningsrätten bedömer att HBV har varit tydligt med vilka uppgifter som efterfrågas och hur dessa kommer att beaktas vid utvärderingen av anbudet.

Enligt domstolen framgår det inte annat än att samtliga anbudsgivare, inklusive Electrolux, har haft goda förutsättningar att lämna efterfrågade uppgifter om energi- och vattenförbrukning och förstå hur de kommer att hanteras i upphandlingen. Utvärderingsmodellen lämnar inte utrymme för otillbörligt godtycke för den upphandlande myndigheten.

Vad gäller Electrolux anmärkningar att bolaget misstänker att Miele inte har lämnat rättvisande energi- och vattenvärden för sina produkter så konstaterar förvaltningsrätten att Electrolux inte presenterat något konkret påstående om

att Miele faktiskt lämnat felaktiga uppgifter. Enligt förvaltningsrätten har det inte framkommit att HBV haft anledning att närmare kontrollera uppgifterna i anbudet, eller att beräkna Mieles utvärderingspris till ett annat belopp än det som framgår av utvärderingsprotokollet.

Vid en sammantagen bedömning anser förvaltningsrätten att Electrolux inte visat att HBV har åsidosatt LOU vid utformningen av utvärderingsmodellen.

Påståenden om brister i upphandlingen med anledning av omfattande felaktigheter, ändringar och justeringar

Electrolux har gjort gällande att det föreligger stora transparensbrister i upphandlingsunderlaget och de omfattande ändringarna har gjort att anbudsgivarna inte haft tillräcklig tid på sig för att lämna sitt mest konkurrenskraftiga anbud i strid med 4 kap. 1 § LOU. Electrolux har hänvisat till alla ändringar och alla frågor och svar som HBV publicerat under upphandlingsförfarandet, och har anfört att en normalt omsorgsfull och rimligt informerad anbudsgivare inte har kunnat förstå i) de förutsättningar som ställdes på prissättningen i upphandlingen och vilka ekonomiska överväganden som behövdes göras, ii) de krav som ställdes på produkterna i upphandlingen, iii) konsekvenserna av bristande krav uppfyllnad vad gäller produkt, iv) omfattningen av ändringen vad gäller respektive parts totala skadeståndsansvar, och v) vilka konsekvenser bristande testuppfyllning medförde. HBV har å sin sida fört fram bl.a. att Electrolux överlag hållit sig till en svepande argumentation och att ingen av de åberopade omständigheterna har utgjort ett hinder för bolaget att utforma ett så konkurrenskraftigt anbud som möjligt.

Förvaltningsrätten har gått igenom upphandlingsunderlaget och konstaterar att HBV vid flera tillfällen under anbudstiden har uppdaterat prisbilagan, kontraktsvillkoren, ramavtalsutkastet och kravspecifikationen i

upphandlingsdokumenten. Det framgår även att vissa justeringar blivit fel och därför gett upphov till nya justeringar under annonseringstiden. Oaktat att detta kan ha orsakat merarbete för anbudsgivarna så framgår inte annat än att korrigeringarna har gjorts kontinuerligt under annonseringstiden och att de sista svaren har lämnats den 31 oktober 2024, dvs. en vecka före den förlängda anbudsfristens utgång den 7 november 2024.

Enligt 11 kap. 8 § LOU ska tidsfristen för att komma in med anbud förlängas så att alla leverantörer ska kunna få kännedom om all den information som behövs för att utarbeta ett anbud, om kompletterande upplysningar inte lämnas inom de tidsfrister som anges i 12 kap. 11 §, eller om väsentliga ändringar görs i upphandlingsdokumenten. Oavsett om ändringarna som publicerades t.o.m. den 31 oktober 2024 ska betraktas som väsentliga eller inte så får sju dagar anses tillräckligt för att Electrolux ska anses ha fått möjlighet att ta till sig informationen och justera sitt anbud. Förvaltningsrätten anser att Electrolux anmärkningar avseende den slutliga utformningen av krav på tvättmaskin, krav på programvara, krav om energiförbrukning, avtalsrubriker och skadeståndsansvar m.m. är mycket allmänt hållna och att bolaget inte på ett tillfredställande sätt förklarat hur villkorens slutliga utformning brister i förhållande till krav på öppenhet i 4 kap. 1 § LOU. Electrolux har således inte visat att HBV har åsidosatt LOU när den utformade upphandlingsdokumenten i denna del och när den genomförde justeringar av upphandlingsdokumenten.

Påstående om otydligheter kring prispost 81

Electrolux har gjort gällande att förutsättningarna för timdebitering enligt position 81 i prisbilagan har varit otydlig och att HBV:s svar på fråga 24 i Frågor och Svar inte kan uppfattas på annat sätt än att ett nollanbud inte var tillåtet. HBV har å sin sida gjort gällande att upphandlingsdokumenten är förenliga med LOU och att svaret på fråga 24 inte kan tolkas som att HBV uttryckt ett förbud mot att lämna ett nollanbud för timdebitering.

Förvaltningsrätten konstaterar att Electrolux under anbudstiden begärt ett förtydligande av innebörden av position 81 i prisbilagan och att HBV lämnat ett utförligt svar som blivit en del av upphandlingsdokumenten. Anbudsgivaren har rätt att debitera specifika arbetsuppgifter och ska lämna ett offererat pris i prisbilagan till sitt anbud. Varken av svaret på frågan eller av upphandlingsdokumenten i övrigt framgår något uttryckligt förbud mot att lämna ett nollpris för position 81. Enligt förvaltningsrätten är förutsättningarna för anbudslämnande och tillämpning av position 81 inte otydlig på ett sådant sätt att det ska anses utgöra en överträdelse av kravet på öppenhet i 4 kap. 1 § LOU. Electrolux har således inte visat att HBV har åsidosatt LOU när den utformade upphandlingsdokumenten i denna del.

Sammanfattning

Förvaltningsrätten bedömer att Electrolux inte har visat att det finns grund för ingripande mot upphandlingen. Ansökan om överprövning ska därför avslås.

HUR MAN ÖVERKLAGAR

Detta avgörande kan överklagas. Information om hur man överklagar finns i bilaga 1 (FR-05).

Christoffer Calafatis Andersson
Rådman

Föredragande juristen Anton Himmelstrand har varit föredragande.



Hur man överklagar

FR-05

Den som inte är nöjd med förvaltningsrättens beslut kan överklaga. Här framgår hur det går till.

Närmare regler finns i den lag som gäller för målet, se rutan längst ner på nästa sida för hänvisningar.

Överklaga skriftligt inom 3 veckor

Tiden räknas oftast från den dag som ni fick del av beslutet. I vissa fall räknas tiden i stället från beslutets datum. Det gäller om beslutet avkunnades vid en muntlig förhandling, eller om rätten vid förhandlingen gav besked om datum för beslutet.

För myndigheten räknas tiden alltid från den dag domstolen meddelade beslutet.

Observera att överklagandet måste ha kommit in till domstolen när tiden går ut.

Vilken dag går tiden ut?

Sista dagen för överklagande är samma veckodag som tiden börjar räknas. Om ni exempelvis fick del av beslutet måndagen den 2 mars går tiden ut måndagen den 23 mars.

Om sista dagen infaller på en lördag, söndag eller helgdag, midsommarafton, julafton eller nyårs-afton, räcker det att överklagandet kommer in nästa vardag.

Tänk på detta i mål om överprövning av upphandling

I vissa fall kan myndigheten ingå avtal efter 10 dagar från det att domstolen avgjort målet eller upphävt ett interimistiskt beslut, och i vissa fall får myndigheten ingå avtal omedelbart. Efter att avtal har slutits får kammarrätten inte överpröva upphandlingen. Detta gäller alltså även om tiden för överklagande fortfarande gäller.

Gör så här

1. Skriv förvaltningsrättens namn och målnummer.
2. Förklara varför ni tycker att beslutet ska ändras. Tala om vilken ändring ni vill ha och varför ni tycker att kammarrätten ska ta upp ert överklagande (läs mer om prövningstillstånd längre ner).
3. Tala om vilka bevis ni vill hänvisa till. Förklara vad ni vill visa med varje bevis. Skicka med skriftliga bevis som inte redan finns i målet.
4. Lämna namn och personnummer eller organisationsnummer.

Lämna aktuella och fullständiga uppgifter om var domstolen kan nå er: postadresser, e-postadresser och telefonnummer.

Om ni har ett ombud, lämna också ombudets kontaktuppgifter.
5. Skicka eller lämna in överklagandet till förvaltningsrätten – adressen finns i beslutet.

Vad händer sedan?

Förvaltningsrätten kontrollerar att överklagandet kommit in i rätt tid. Har det kommit in för sent avvisar domstolen överklagandet. Det innebär att beslutet gäller.

Om överklagandet kommit in i tid, skickar förvaltningsrätten överklagandet och alla handlingar i målet vidare till kammarrätten.

Har ni tidigare fått brev genom förenklad delgivning kan även kammarrätten skicka brev på detta sätt.

Prövningstillstånd i kammarrätten

När överklagandet kommer in till kammarrätten tar domstolen först ställning till om målet ska tas upp till prövning.

Kammarrätten ger prövningstillstånd i fyra olika fall.

- Domstolen bedömer att det finns anledning att tvivla på att förvaltningsrätten dömt rätt.
- Domstolen anser att det inte går att bedöma om förvaltningsrätten dömt rätt utan att ta upp målet.
- Domstolen behöver ta upp målet för att ge andra domstolar vägledning i rätts-tillämpningen.
- Domstolen bedömer att det finns synnerliga skäl att ta upp målet av någon annan anledning.

Om ni *inte* får prövningstillstånd gäller det överklagade beslutet. Därför är det viktigt att i överklagandet ta med allt ni vill föra fram.

Vill ni veta mer?

Ta kontakt med förvaltningsrätten om ni har frågor. Adress och telefonnummer finns på första sidan i beslutet.

Mer information finns på www.domstol.se.

För fullständig information, se:

- lag (2016:1145) om offentlig upphandling, 20 kap.
- lag (2016:1146) om upphandling inom försörjningssektorerna, 20 kap.
- lag (2011:1029) om upphandling på försvars- och säkerhetsområdet, 16 kap.
- lag (2016:1147) om upphandling av koncessioner, 16 kap.
- lag (2016:1145) om offentlig upphandling, 20 kap.
- lag (2016:1146) om upphandling inom försörjningssektorn, 20 kap.