



FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I HÄRNÖSAND

DOM  
2017-09-12  
Meddelad i  
Härnösand

Mål nr  
2142-17 E

SÖKANDE  
VTG Entreprenad AB, 556192-4555  
Företagsvägen 5  
872 34 Kramfors

MOTPART  
Kramfors kommun  
872 80 Kramfors

SAKEN  
Överprövning enligt lagen (2016:1145) om offentlig upphandling, LOU

<b>KONKURRENSVERKET</b>	
2017-09-14	
<b>Avd</b>	
<b>Dnr</b>	
<b>KSnr</b>	<b>Aktbil</b>

### FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten avslår ansökan om överprövning.

Dok.Id 128699

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 314	Backgränd 9	0611-46 06 00	0611-51 18 20	måndag–fredag
871 27 Härnösand		E-post: <a href="mailto:forvaltningsratteniharnosand@dom.se">forvaltningsratteniharnosand@dom.se</a>		08:00–16:00
		<a href="http://www.forvaltningsratteniharnosand.domstol.se">www.forvaltningsratteniharnosand.domstol.se</a>		

#### BAKGRUND

Kramfors kommun (kommunen) genomför en upphandling avseende maskin, transporttjänster och vinterväghållning, dnr KS 2017/27. Upphandlingen genomförs med öppet förfarande. Av tilldelningsbeslut och utvärderingsprotokoll framgår att två anbudsgivare kvalificerade sig till utvärderingsfasen. Dessa var Örnfrakt Ekonomisk Förening (Örnfrakt) och VTG Entreprenad AB (VTG). Kommunen har valt att anta Örnfrakt.

#### YRKANDEN M.M.

VTG ansöker om överprövning och yrkar att förvaltningsrätten ska klargöra vad kommunen menar med uppdragsorganisationen i ska-kravet samt hur kravet ska tolkas. VTG anför i huvudsak följande. Kommunen har genom ska-kravet i upphandlingen uppställt ett tydligt krav om att företagspresentationen minst ska innehålla en redovisning av tilltänkt uppdragsorganisation. Bolaget har under upphandlingen ställt en fråga om ett förtydligande av uppdragsorganisationen i e-Avrop. Kommunen har inte besvarat frågan tydligt. I svaret meddelas bl.a. att upphandlande myndighet inte kan neka någon att skicka in mer dokumentation än det som minst efterfrågats. Kommunen ger inget svar på vad det är som efterfrågas eller vad anbudsgivaren har redovisat för respektive ska-krav. Det vinnande anbudets företagspresentation uppfyller inte det aktuella ska-kravet i punkten 2.4 som ska innehålla kompetens och erfarenhet för uppdraget samt kontaktpersoner och uppdragsorganisation. Örnfrakts företagsinformation innehåller beskrivning om att Örnfrakt har kompetens och erfarenhet för uppdraget samt kontaktpersoner. Företagspresentationen saknar dock uppdragsorganisationen. Kravet på tilltänkt uppdragsorganisation ska visa hur man avser att lösa uppdraget, t.ex. resurser för efterfrågade plogområden m.m. så att upphandlande myndighet ska kunna utvärdera att anbudsgivare kan leverera det som efterfrågas.

I punkten 1.6 i anbudsinvitan står det att avtal kommer att tecknas för så kallat helt anbud. Det betyder att vinnande anbud måste kunna leverera det

som efterfrågas. Bolaget har i sitt anbud lämnat en utförlig uppdragsorganisation för att visa att bolaget kan leverera allt som efterfrågas. På grund av kommunens beslut kommer bolaget lida ekonomisk skada.

Kommunen bestrider bifall till ansökan och anför i huvudsak följande. Enligt LOU har en upphandlande myndighet möjlighet att kontrollera leverantörens lämplighet avseende den tekniska och yrkesmässiga kapaciteten. Vid kvalificeringen avgörs bara om anbudsgivaren uppfyller kraven. Om kraven uppfylls med stor eller liten marginal saknar betydelse. För att kontrollera anbudsgivares lämplighet begärdes dokument in som skulle styrka förhållandet. Kommunen ställde mycket riktigt i punkten 2.4 i förfrågningsunderlaget ett krav på att anbudsgivaren skulle bifoga en företagspresentation med beskrivning av kompetens och erfarenhet för uppdraget. Beskrivningen skulle minst innehålla en redovisning av tilltänkt uppdragsorganisation samt kontaktpersoner. Kommunen ställde också upp kvalificeringskrav i punkterna 2.1, 2.2 och 2.3 i förfrågningsunderlaget om att bilaga över kvalitets- och miljöledningssystem samt referensuppdrag skulle bifogas anbudet.

Till Örnfrakts anbud har bifogats en uppdragsorganisation som kommunen anser styrka kvalificeringskravet att Örnfrakt har förutsättningar att utföra uppdraget. Av anbudet framgår bl.a. företagets uppdragsorganisation, omfattningen av maskinpark, kollektivanställda, enheter, erfarenhet och utbildningsportal för chaufförer. Kommunen bedömer att den bifogade uppdragsorganisationen visar att det finns mångårig erfarenhet bestående av platschef, arbetschef och administratör. Därmed finns förutsättningar att leverera efterfrågade tjänster.

Vidare har kommunen inte begärt in något dokument på resurser för efterfrågade plogområden, för att såsom bolaget anført, kunna utvärdera att anbudsgivaren kan utföra uppdraget. Kommunens utvärderingskriterier är de som beskrivs i utvärderingsmodellen angående priser. Det är enligt LOU

skillnad på kvalificering och utvärdering. Några ska-krav om att redovisa resurser för efterfrågade plogområden har inte ställts.

Vidare ska anbudsgivaren enligt punkten 5.1 bl.a. acceptera samtliga krav, avtalsvillkor och att efterlevnaden ska upprätthållas under avtalstiden. Kommunen har inte uppställt något ska-krav på dokument så som t.ex. skriftliga avtal med underentreprenörer som styrker resurser för respektive plogområde. Kommunen ser inte heller att det är möjligt under upphandlingsskedet. Avtalet träder först i kraft under det fjärde kvartalet 2017 och hur förutsättningar kan se ut för maskinförare då kan ändras från tiden för upphandlingen. Även nya entreprenörer ska ha möjlighet att lämna anbud i enlighet med LOU och vid ett eventuellt kontrakt kunna dimensionera sin maskinpark med förare. Samtliga krav på resurser och utförande regleras genom avtalet. Anbudsgivaren ska därför genom att acceptera ska-kravet i punkten 5.1 bekräfta att samtliga avtalsvillkor ska uppfyllas.

Med den sammantagna informationen som Örnfrakt lämnat in bedömer kommunen att Örnfrakt uppfyller kraven. Kvalificeringen strider därmed inte mot LOU.

## SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

### *Bestämmelser*

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).

Om den upphandlande myndigheten har brutit mot någon av de grundläggande principerna i 4 kap. 1 § 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 har gjorts (20 kap. 6 § LOU).

#### *Utredningen i målet*

Av förfrågningsunderlaget framgår bl.a. följande.

##### 2.4 Krav på bilaga

Vid inlämning ska [ Företagspresentation ] bifogas anbudet. Filen bifogas i steg två av tre (2/3) av denna inlämning.

Anbudsgivaren ska bifoga en företagspresentation med beskrivning av kompetens och erfarenhet för uppdraget. Beskrivningen ska som minst innehålla en redovisning av tilltänkt uppdragsorganisation samt kontaktpersoner.

##### 5.1 Krav

- Samtliga krav i enlighet med förfrågningsunderlaget i sin helhet inklusive avtalsvillkoren ska accepteras och efterlevnaden ska upprätthållas under avtalstiden.
- Anbudsgivande företag har tagit del av och grundar sitt anbud på det kompletta förfrågningsunderlaget, dvs. inklusive eventuella förtydliganden och kompletteringar som publicerats på förfrågningsunderlaget angivet sätt t.o.m. sista anbudsdag.
- Alla uppgifter som lämnas i anbudet är sanningsenliga.

Av handlingarna i målet framgår att bolaget ställt följande fråga till kommunen under upphandlingen.

#### FRÅGA

Skakrav 2.4 Krav på bilaga Företagspresentation står att läsa bl.a. "Beskrivningen ska som minst innehålla en redovisning av tilltänkt uppdragsorganisation samt kontaktpersoner". Är den korrekta tolkningen att uppdragsorganisationen skall innehålla anbudslämnarens organisation, eventuella underentreprenörer med företagsnamn etc för att styrka att lämnat anbud klarar att leverera allt det som efterfrågas?

#### SVAR 2017-05-08

Förstår inte din tolkning. Kravet är specificerat som följande:

”Anbudsgivaren ska bifoga en företagspresentation med beskrivning av kompetens och erfarenhet för uppdraget. Beskrivningen ska som minst innehålla en redovisning av tilltänkt uppdragsorganisation samt kontaktpersoner”

Vi kan inte neka någon att skicka in ytterligare dokument utöver vad som vi minst har efterfrågat.

#### *Förvaltningsrättens bedömning*

En förutsättning för att förvaltningsrätten ska besluta om åtgärder enligt LOU är att den upphandlande myndigheten har brutit mot någon bestämmelse i lagstiftningen eller någon av de gemenskapsrättsliga bestämmelserna som bär upp denna lagstiftning samt att den som begär omprövning lidit eller i vart fall riskerat att lida skada av den upphandlande myndighetens agerande. Förvaltningsrättens prövning är begränsad till vad sökanden har anfört till stöd för sin talan (jfr RÅ 2009 ref. 69).

VTG har i huvudsak anfört att Örnfrakt inte uppfyller ska-kravet i punkten 2.4 i förfrågningsunderlaget eftersom Örnfrakt saknar uppdragsorganisation. Vidare har VTG anfört att kravet på tilltänkt uppdragsorganisation innebär att anbudsgivaren ska visa hur man avser att lösa uppdraget, t.ex. genom att ange resurser för efterfrågade plogområden. Kommunen har invänt att Örnfrakts uppdragsorganisation visar att det finns mångårig erfarenhet samt att kommunen bedömer att Örnfrakt uppfyller samtliga krav.

Av principen om likabehandling, som utgör grunden för direktivet om offentlig upphandling, följer att anbudsgivarna ska ges lika möjlighet att utarbeta sina anbud och att de ska behandlas lika när anbuden prövas av den upphandlande myndigheten. Förfrågningsunderlaget ska vidare vara utformat så att alla rimligt informerade och normalt omsorgsfulla leverantörer kan tolka informationen på samma sätt. Varje leverantör ska därmed med utgångspunkt i förfrågningsunderlaget kunna bilda sig en uppfattning av möjligheterna att lämna ett konkurrenskraftigt anbud. Höga krav bör ställas

på noggrannhet, tydlighet och transparens i alla delar av ett förfrågningsunderlag, även om mindre brister och oklarheter får godtas. Förfrågningsunderlag och utvärderingsmodeller som inte är optimalt utformade får godtas under förutsättning att de principer som bär upp lagen om offentlig upphandling och gemenskapsrätten inte träds för när (jfr RÅ 2002 ref. 50).

I aktuell upphandling har kommunen i punkten 2.4 i förfrågningsunderlaget uppställt ett krav om att anbudsgivaren ska bifoga en företagspresentation med beskrivning av kompetens och erfarenhet för uppdraget. Av ska-kravet framgår vidare att beskrivningen minst ska innehålla en redovisning av tilltänkt uppdragsorganisation samt kontaktpersoner. Förvaltningsrätten konstaterar vidare att bolaget ställt en kompletterande fråga till kommunen under upphandlingen. Kommunen har i svar på den kompletterande frågan anfört att de inte förstår bolagets tolkning samt angett att det minsta som efterfrågas är att anbudsgivaren ska redovisa tilltänkt uppdragsorganisation samt kontaktpersoner. Kommunen har vidare i sitt svar angett att kommunen dock inte kan neka någon att skicka in ytterligare dokument utöver det som minst efterfrågats.

Mot bakgrund av vad som framgår av förfrågningsunderlaget och tillhörande dokument finner förvaltningsrätten att kommunen angett förutsättningarna på ett sådant sätt att kraven på tydlighet och transparens ändå uppfylls. Även om svaret på den kompletterande frågan till viss del är otydligt framgår det mot bakgrund av förfrågningsunderlag samt svaret på den kompletterande frågan att det aktuella ska-kravet inte innebär att anbudsgivare måste lämna sådana konkreta uppgifter om sin uppdragsorganisation som VTG gör gällande. Förvaltningsrätten konstaterar således att det aktuella kravet om uppdragsorganisation är tillräckligt tydligt och att kravet är tämligen lågt ställt. Anbudsgivaren har således för att uppfylla kravet endast haft att ange en tilltänkt uppdragsorganisation och kontaktpersoner.

Förvaltningsrätten konstaterar vidare att det av handlingarna i målet framgår att Örnfrakt i sitt anbud har angett uppgifter om uppdragsorganisation samt kontaktpersoner. Mot bakgrund av detta finner förvaltningsrätten att det inte har framkommit annat än att Örnfrakts anbud uppfyller det aktuella skalkravet.

Förvaltningsrätten finner sammantaget att vad bolaget anfört inte visar att kommunen brutit mot någon av de grundläggande principerna eller någon annan bestämmelse i LOU. Således saknas skäl för ingripande mot upphandlingen och ansökan ska därför avslås.

Förvaltningsrätten erinrar om innehållet i 20 kap. 10 § LOU, enligt vilken den upphandlande myndigheten, när förlängd avtalsspärr råder, inte får ingå avtal förrän tio dagar har gått från det att förvaltningsrätten avgjort målet.

---

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



Robert Dalman

rådman

Målet har föredragits av föredragande juristen Emma Sundelin.





## HUR MAN ÖVERKLAGAR - PRÖVNINGSTILLSTÅND

---

Den som vill överklaga förvaltningsrättens avgörande ska skriva till Kammarrätten i Sundsvall. Skrivelsen ska dock skickas eller lämnas till förvaltningsrätten. Adressen till förvaltningsrätten framgår av avgörandet.

Överklagandet ska ha kommit in till förvaltningsrätten inom tre veckor från den dag då klaganden fick del av avgörandet. Om avgörandet har meddelats vid en muntlig förhandling, eller det vid en sådan förhandling har angetts när det kommer att meddelas, ska dock överklagandet ha kommit in inom tre veckor från den dag som avgörandet meddelades. För offentlig part räknas tiden för överklagande alltid från den dag avgörandet meddelades.

Om sista dagen för överklagandet infaller på lördag, söndag eller helgdag, midsommarafton, julafton eller nyårsafton räcker det att skrivelsen kommer in nästa vardag.

### Prövningstillstånd i kammarrätten

För att ett överklagande ska kunna tas upp i kammarrätten fordras att prövningstillstånd meddelas. Kammarrätten lämnar prövningstillstånd om

1. det finns anledning att betvivla riktigheten av det slut som förvaltningsrätten har kommit till,
2. det inte utan att sådant tillstånd meddelas går att bedöma riktigheten av det slut som förvaltningsrätten har kommit till,
3. det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas av högre rätt, eller
4. det annars finns synnerliga skäl att pröva överklagandet.

Om prövningstillstånd inte meddelas står förvaltningsrättens avgörande fast. Det är därför viktigt att det klart och tydligt framgår av överklagandet till kammarrätten varför man anser att prövningstillstånd bör meddelas.

### Överklagandets innehåll

Skrivelsen med överklagande ska innehålla

1. Klagandens person- eller organisationsnummer, postadress, e-postadress och telefonnummer till bostaden och mobiltelefon. Även adress och telefonnummer till arbetsplatsen ska anges, samt eventuell annan adress där klaganden kan nås för delgivning.

Om klaganden anlitar ombud, ska ombudets namn, postadress, e-post-adress, telefonnummer till arbetsplatsen och mobiltelefonnummer anges.

Om samtliga ovan nämnda person- eller adressuppgifter har lämnats tidigare i målet och fortfarande är aktuella behöver de inte uppges igen. Om någon uppgift ändras, ska ändringen utan dröjsmål anmälas till kammarrätten.

2. uppgift om det avgörande som överklagas – förvaltningsrättens namn, målnummer samt dagen för avgörandet,
3. de skäl som klaganden anger till stöd för en begäran om prövningstillstånd,
4. den ändring av förvaltningsrättens avgörande som klaganden vill få till stånd,
5. de bevis som klaganden vill åberopa och vad han/hon vill styrka med varje särskilt bevis.

*Forts. nästa sida*

## Avtal före laga kraft i vissa mål

I vissa mål får avtal slutas innan tiden för överklagande av rättens avgörande har löpt ut. Detta gäller mål om överprövning enligt

- lagen (2007:1091) om offentlig upphandling,
- lagen (2007:1092) om upphandling inom områdena vatten, energi, transporter och posttjänster,
- lagen (2011:1029) om upphandling på försvars- och säkerhetsområdet,
- lagen (2016:1147) om upphandling av koncessioner,
- lagen (2016:1145) om offentlig upphandling, eller
- lagen (2016:1146) om upphandling inom försörjningssektorerna

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 fyra förstnämnda lagarna och i 20 kapitlet i de två sistnämnda lagarna.

## Ytterligare information

Behöver ni fler upplysningar om hur man överklagar kan ni vända er till förvaltningsrätten.