



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I GÖTEBORG**

**DOM**  
2017-03-10  
Meddelad i Göteborg

Mål nr  
11513-16

Avd. 3

**SÖKANDE**

H.A Bygg Entreprenad Aktiebolag, 556429-4121  
Vädursgatan 6  
412 50 Göteborg

Ombud: Advokaten Erik Olsson och jur.kand. Emily Tomas Da Costa  
Advokatfirman Kahn Pedersen  
Box 16119  
103 23 Stockholm

**MOTPARTER**

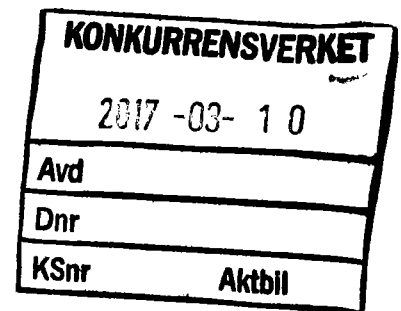
1. Kretslopp och vattennämnden i Göteborgs Stad  
Box 123  
424 23 Angered

Ombud: Advokaten Helena Rosén-Andersson och biträdande juristen Hanna  
Lundqvist  
Advokatfirman Lindahl KB  
Box 11911  
404 39 Göteborg

2. SERNEKE Anläggning AB, 556782-0591  
Kvarnbergsgatan 2  
411 02 Göteborg

**SAKEN**

Överprövning av upphandling enligt lagen (2007:1092) om upphandling  
inom områdena vatten, energi, transporter och posttjänster, förkortad LUF



**FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE**

Förvaltningsrätten bifaller ansökan och beslutar att Kretslopp och  
vattennämnden i Göteborgs Stads upphandling av entreprenad för bygg,  
mark och VVS-arbeten avseende Lackarebäckens vattenverk –  
Klordioxidanläggning, dnr 6708, inte får avslutas förrän rättelse har gjorts  
genom ny anbudsutvärdering. Vid den anbudsutvärderingen ska anbudet  
från SERNEKE Anläggning AB inte beaktas.

Dok.Id 457403

<b>Postadress</b> Box 53197 400 15 Göteborg	<b>Besöksadress</b> Sten Sturegatan 14	<b>Telefon</b> 031 - 732 70 00 <b>E-post:</b> forvaltningsrattenigoteborg@dom.se www.forvaltningsrattenigoteborg.domstol.se	<b>Telefax</b> 031 - 711 78 59	<b>Expeditionstid</b> måndag–fredag 08:00-16:00
---	---	--	-----------------------------------	---

**BAKGRUND**

Kretslopp och vattennämnden i Göteborgs Stad (Kretslopp och vatten) genomför en upphandling av entreprenad för bygg, mark och VVS-arbeten avseende Lackarebäckens vattenverk – Klordioxidanläggning, dnr 6708. Upphandlingen utgör en av tre upphandlingar som genomförs parallellt. Av tilldelningsbeslut den 24 oktober 2016 framgår att SERNEKE Anläggning AB (Serneke) vunnit upphandlingen som avser entreprenad för bygg, mark och VVS-arbeten.

**YRKANDEN M.M.**

*H.A Bygg Entreprenad Aktiefbolag* (HA Bygg) ansöker om överprövning och yrkar att upphandlingen ska rättas på så sätt att en ny utvärdering genomförs, utan beaktande av anbudet från Serneke. HA Bygg anför bl.a. följande.

Av AFB.52 i förfrågningsunderlaget framgår att offererad platschef under de senaste fem åren ska ha utfört minst två likvärdiga entreprenader avseende dels (1) storleken på kontraktssumman, dock minst en kontraktssumma av sex miljoner kronor, dels (2) arbeten på vattenverk, alternativt processindustri med samma typ av noggrannhetskrav som på ett vattenverk, dels (3) samordnat arbeten gällande bygg, mark, el och VVS-arbeten. De av Serneke angivna referensuppdragen uppfyller inte detta obligatoriska krav.

Avseende ”Referens 1” har Serneke i anbudsformuläret uppgett att det aktuella uppdraget avsett nybyggnation av ett vattenreningsverk för råvattenrening till en ordersumma om 44 MSEK. Det kan dock konstateras att denna typ av anläggning endast bedriver råvattenrening för processvatten. Det aktuella kravet innebär dock att entreprenadarbetena ska

ha utförts på vattenverk (dvs. beredning av dricksvatten) eller processindustri med samma typ av renlighets- och noggrannhetskrav som på ett vattenverk. Exempelvis skulle processvatten som används inom livsmedelsindustrin kunna uppfylla det obligatoriska kravet, eftersom Livsmedelsverket uppställer snarlika krav på produktion av dricksvatten som på övrig livsmedelsindustri. I det aktuella referensprojektet används processvatten emellertid i samband med tillverkningsprocesser i produktionsbolag, värme- och kraftverk liksom andra industrier. De renlighets- och noggrannhetskrav som ställs på dessa verksamhetsformer skiljer sig följaktligen åt.

På samma sätt har Serneke beträffande ”Referens 2” i anbudsformuläret uppgett att uppdraget avsett nybyggnation av externvattenrening, sedimenteringsbassänger och kyltorn till ett värde av 18 MSEK. Serneke har således åberopat ett entreprenaduppdrag med anknytning till rening av avloppsvatten, vars verksamhetsform omfattas av helt andra och väsentligen lägre ställda renlighets- och noggrannhetskrav än vad ett vattenverk gör.

Ett reningsverk är en anläggning för rening av avloppsvatten. I reningsverket avlägsnas fasta partiklar, biokemiskt syreförbrukande material, närsalter och andra lösta föroreningar av avloppsvattnet i olika processer för att därefter kunna släppas ut i naturen. Ett vattenverk är däremot den del av en anläggning för dricksvattenförsörjning som är till för uppfordring, beredning eller liknande hantering av dricksvattnet samt tillhörande reservoarer eller liknande anordningar för förvaring av dricksvatten (se 1 § 2 p. Livsmedelverkets föreskrifter om dricksvatten, SLVFS 2001:30). Dricksvatten bereds av grund- eller ytvatten från vattentäkter som renas enligt vissa av Livsmedelsverket fastställda krav. Till skillnad från reningsprocessen i ett reningsverk syftar vattenverkets reningsprocess således till att preparera vattnet för livsmedelskonsumtion, och inte för att släppas ut i naturen.

Att vattnet ska vara rent nog för att kunna användas som dricksvatten ställer av förklarliga skäl högre krav på den verksamhet som bedrivs i form av renlighet och noggrannhet. Dessa krav framgår bl.a. av Livsmedelsverkets föreskrifter om dricksvatten (SLVFS 2001:30) som genomför direktiv 98/83/EG gällande minimikrav på dricksvattenkvalitet. I Livsmedelsverkets föreskrifter uppställs exempelvis särskilda krav på lokalernas planering, utformning, konstruktion och placering i syfte att möjliggöra adekvat underhåll, rengöring och desinficering. Detta för att undvika eller minimera risken för luftburen kontaminering. Lokalerna ska även vara konstruerade så att de är skyddade mot ansamling av smuts, kontakt med giftiga ämnen eller oönskat mögel på ytor. Vidare ska dess utformning möjliggöra god livsmedelshygien, vilket bland annat innebär skydd mot kontaminering och i synnerhet skadedjursbekämpning. Därutöver uppställs även krav på lokalens fysiska utformning vad gäller fönster, dörrar, innertak och ytor.

Beträffande rening av avloppsvatten gäller helt andra regler vilka återfinns dels i 5 kap. miljöbalken (1998:808) med tillhörande förordningar, dels i Naturvårdsverkets föreskrifter SNFS 1994:7 som genomför Rådets direktiv 91/271/EEG om rening av avloppsvatten från tätbebyggelse. Naturvårdsverkets föreskrifter saknar krav på lokalernas utformning och konstruktion motsvarande de som finns i Livsmedelsverkets föreskrifter. Detta eftersom föreskrifterna bygger på helt olika direktiv med väsentligen olika ändamål. Det är således tydligt att det för vattenverk uppställs betydligt mer långtgående krav på noggrannhet och renlighet än vad som uppställs för reningsverk.

Sammanfattningsvis har Kretslopp och vatten brutit mot de grundläggande principerna om transparens och likabehandling genom att utvärdera och anta anbudet från Serneke trots att anbudet inte uppfyller samtliga obligatoriska krav i upphandlingen. Om det inte vore för Kretslopp och vattens

överträdelser av LUF skulle HA Bygg ha tilldelats avtalet i upphandlingen. HA Bygg har således lidit eller i vart fall riskerat att lida skada.

*Kretslopp och vatten* anser att ansökan ska avslås och anför bl.a. följande. Serneke har lämnat två referensuppdrag som båda uppfyller kravet på att de ska avse likvärdiga entreprenader. Ett vattenverk är indelat i olika hygienzoner där renlighetskraven varierar mellan de olika hygienzonerna. Den aktuella byggentreprenaden avser uppförandet av en extern klordioxidanläggning utanför själva vattenverksbyggnaden och uppförandet av ett reaktorum inne i vattenverksbyggnaden. Hygienzonen för den aktuella klordioxidanläggningen och reaktorummet har ett lägre renlighetskrav än hygienzonen som gäller för de delar av vattenverksbyggnaden som har öppna vattenytor. Entreprenören kommer under uppdragets utförande inte att komma i kontakt med öppna vattenytor eller dricksvatten och därmed inte heller med de högre renlighetskrav som gäller för de delarna av vattenverket. Det innebär att de renlighetskrav som gäller inom den hygienzon där Serneke ska utföra den aktuella byggentreprenaden är på samma nivå som de renlighetskrav som gäller för Sernekes åberopade referensuppdrag avseende vattenreningsverk för råvattenrening och externvattenrening. HA Byggs påstående att renlighetskraven i Sernekes åberopade referensuppdrag inte är lika höga som i den aktuella byggentreprenaden är därför felaktigt.

Det aktuella uppdraget avser dessutom uppförandet av själva byggnaden. Leverans och montage av tankar, pumpar, rör, ventiler, instrument och övrig utrustning till klordioxidanläggningen ingår inte i uppdraget. *Kretslopp och vatten* upphandlar den entreprenad som avser leverans och montage av all processutrustning separat. Serneke kommer alltså inte heller under uppdragets utförande att komma i kontakt med själva processutrustningen. Även detta medför att renlighetskraven för den aktuella byggentreprenaden är lägre än för själva dricksvattenproduktionen och att HA Byggs påstående

att renlighetskraven i Sernekes åberopade referensuppdrag inte är lika höga som i den aktuella byggentreprenaden är felaktigt.

Den aktuella byggentreprenaden kommer att genomföras som en utförandeentreprenad. Det innebär att de särskilda krav på lokalernas planering, utformning, konstruktion och placering som följer av Livsmedelsverkets föreskrifter redan har tagits hänsyn till i projekteringen av byggnaden. Serneke har inte något ansvar för utformningen av byggnaden och det är därför inte relevant om Serneke har någon erfarenhet av att ta hänsyn till lokalernas planering, utformning, konstruktion och placering. Serneke har endast ansvar för att utföra byggentreprenaden i enlighet med de redan upprättade bygghandlingarna.

De renlighetskrav som ställs på vattenreningsverk för råvattenrening och på externvattenrening motsvarar sammanfattningsvis de krav som ställs på byggnaden som den aktuella byggentreprenaden avser och på det arbete som Serneke ska utföra. Vad gäller noggrannhetskraven så gäller samma krav för vattenverk för dricksvattenrening, vattenreningsverk för råvattenrening och externvattenrening. Sernekes åberopade referensuppdrag är därför likvärdiga den aktuella byggentreprenaden på det sätt som avses i AFB.52. Det saknas därför grund för att förkasta Sernekes anbud. HA Bygg har således inte lidit eller riskerat skada av påstådda fel.

*Serneke* har beretts tillfälle att yttra sig i målet men har inte hörts av.

## **SKÄLEN FÖR FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE**

### *Tillämpliga bestämmelser*

Upphandlande enheter 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. 24 § LUF).

Om den upphandlande enheten brutit mot de grundläggande principerna i 1 kap. 24 § LUF 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 (16 kap. 6 § första stycket LUF).

#### *Utredning*

I de administrativa föreskrifterna anges bl.a. följande.

#### **AFB.52 Prövning av anbudsgivares lämplighet**

Anbudsgivare ska uppfylla följande minimikrav för att vara kvalificerade till utvärdering enligt AFB.53.

De senaste fem åren ska offererad platschef ha utfört minst två likvärdiga entreprenader avseende:

- storlek på kontraktssumman, dock minst en kontraktssumma av sex (6) miljoner kronor.
- arbeten på vattenverk, alternativt processindustri med samma typ av renlighets- och noggrannhetskrav som på ett vattenverk.
- samordnat arbeten gällande bygg, mark, el och VVS-arbeten.

Ovanstående styrks genom att lämna referenser som redovisas enligt anbudsformulär (handling 13.1). Angivna referenser ska vara slutkunder (byggherre, brukare).

Anbudsgivarens arbetschef och platschef ska ha minst fem års erfarenhet från motsvarande uppgifter i likvärdiga entreprenader, avseende de faktorer som ovan anges för anbudsgivaren.

*Förvaltningsrättens bedömning*

HA Bygg har bl.a. anfört att Sernekes anbud inte uppfyller det obligatoriska kravet i AFB.52 som innebär att offererad platschef under de senaste fem åren ska ha utfört minst två likvärdiga entreprenader. Kretslopp och vatten menar dock att de av Serneke återopade referensuppdragen är likvärdiga den aktuella byggentreprenaden på det sätt som avses i AFB.52. Frågan i målet är därmed om Sernekes anbud kan anses uppfylla det aktuella kravet i upphandlingen eller om Kretslopp och vatten genom att kvalificera och utvärdera Sernekes anbud har agerat i strid mot LUF.

Av de administrativa föreskrifterna AFB.52 framgår bl.a. att det är ett obligatoriskt krav i upphandlingen att offererad platschef under de senaste fem åren ska ha utfört minst två likvärdiga entreprenader avseende "arbeten på vattenverk, alternativt processindustri med samma typ av renlighets- och noggrannhetskrav som på ett vattenverk". I Livsmedelsverkets föreskrifter (SLVFS 2001:30) anges bl.a. att ett vattenverk är en sådan del av en anläggning för dricksvattenförsörjning som avser uppföring, beredning eller liknande hantering av dricksvatten, samt tillhörande reservoarer eller liknande anordningar för förvaring av dricksvatten.

Av Sernekes anbud framgår att de av bolaget återopade referensuppdragen avser vattenreningsverk för råvattenrening samt externvattenrening. Förvaltningsrätten kan således konstatera att Sernekes referensuppdrag inte avser vattenverk. Vidare gör förvaltningsrätten bedömningen att det föreligger skillnader avseende de renlighetskrav som uppställs för vattenverk jämfört med vattenreningsverk för råvattenrening samt externvattenrening. Kretslopp och vatten menar dock att ett vattenverk är indelat i olika hygienszoner där renlighetskraven varierar mellan de olika hygienzonerna. Kretslopp och vatten har vidare anfört att vinnande leverantör inte kommer att komma i kontakt med öppna vattenytor eller



dricksvatten under uppdragets utförande och därmed inte heller med de högre renlighetskrav som gäller för de delarna av vattenverket. Förvaltningsrätten kan emellertid konstatera att Kretslopp och vatten inte närmare redogjort för vilka lägre renlighetskrav som Kretslopp och vatten menar skulle gälla för olika hygienzoner i det aktuella fallet. Vidare anser förvaltningsrätten att det saknas stöd i de administrativa föreskrifterna för att det aktuella kravet endast tar sikte på vissa renlighetskrav som gäller för vattenverk.

Utifrån kravets utformning kan, enligt förvaltningsrättens bedömning, inte annat utläsas än att kravet avser samtliga renlighetskrav som generellt gäller för vattenverk. Med beaktande av de uppgifter som framkommit i målet saknas stöd för att de av Serneke åberopade referensuppdragen kan anses utgöra arbeten på vattenverk, alternativt processindustri med samma typ av renlighets- och noggrannhetskrav som på ett vattenverk. Förvaltningsrätten anser därför att Sernekes anbud inte uppfyller det aktuella obligatoriska kravet, så som det har formulerats i upphandlingen.

Genom att utvärdera Sernekes anbud trots att det inte uppfyller samtliga obligatoriska krav i upphandlingen har Kretslopp och vatten agerat i strid mot likabehandlingsprincipen och LUF. Då endast två anbudsgivare, Serneke och HA Bygg, har lämnat anbud i upphandlingen finner förvaltningsrätten att HA Bygg lidit sådan skada att det finns skäl för ingripande enligt LUF. Upphandlingen bör därför rättas på så sätt att anbudsutvärderingen ska göras om, varvid anbudet från Serneke inte ska beaktas.

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

Kristian Karlemon

Rådman

Föredragande i målet har varit föredragande juristen Ingeli Lindell.



# 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. Om beslutet har meddelats vid en muntlig förhandling, eller det vid en sådan förhandling har angetts när beslutet kommer att meddelas, ska dock överklagandet ha kommit in inom tre veckor från den dag domstolens beslut meddelades. Tiden för överklagandet för offentlig part räknas 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

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 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. Klagandens person-/organisationsnummer, postadress, e-postadress och telefonnummer till bostaden och mobiltelefon. Adress och telefonnummer till klagandens arbetsplats ska också anges samt eventuell annan adress

där klaganden kan nås för delgivning. Om dessa uppgifter har lämnats tidigare i målet – och om de fortfarande är aktuella – behöver de inte uppges igen. Om klaganden anlitar ombud, ska ombudets namn, postadress, e-postadress, telefonnummer till arbetsplatsen och mobiltelefonnummer anges. Om någon person- eller adressuppgift ändras, ska ändringen utan dröjsmål anmälas till kammarrätten.

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

Adressen till förvaltningsrätten framgår av domen/beslutet.

I vissa mål får avtal slutas innan tiden för överklagande av rättens dom eller beslut 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, eller
- lagen (2011:1029) om upphandling på försvars- och säkerhetsområdet.

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.