



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I UPPSALA**

Enhet 2

DOM
2016-07-12
Meddelad i
Uppsala

Mål nr
2641-16 E

SÖKANDE

Hallsta Industrirör AB, 556889-9859
Finntorpet 12
734 91 Hallstahammar

MOTPART

Salabostäder AB, 556352-0500
Brunnsgatan 31
733 31 Sala

Ombud: Advokaterna Per-Ola Bergqvist och Christoffer Löfquist
Foyen Advokatfirma AB
Södergatan 28
211 34 Malmö

SAKEN

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

KONKURRENSVERKET	
2016-07-12	
Avd	
Dnr	
KSnr	Aktbil

FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten avslår ansökan om ingripande enligt LOU.

Dok.Id 185784

Postadress
Box 1853
751 48 Uppsala

Besöksadress
Kungsgatan 49

Telefon
018-431 63 00
E-post: forvaltningsratteni uppsala@dom.se
www.forvaltningsratteni uppsala.domstol.se

Telefax
018-10 00 34

Expeditionstid
måndag – fredag
08:00-16:00

BAKGRUND

Salabostäder AB (nedan Salabostäder) har gjort en upphandling av ombyggnation av värmecentral m.m. gällande kv. Konstmästaren Sala kommun, projektnr 15-24003. Upphandlingen genomfördes i form av förenklat förfarande. Två anbudsgivare inkom med anbud. Salabostäder fattade den 12 maj 2016 tilldelningsbeslut och antog anbudet från Caverion Sverige AB. Anbudet från Hallsta Industrirör AB (nedan Industrirör) förkastades. Av anbudsutvärderingen framgår att Industrirör inte kan kvalificeras för vidare utvärdering då de brister i redovisandet av det kvalitets- och miljöledningssystem som de arbetar efter. En mall till en projektanpassad kvalitets- och miljöplan har lämnats in, dock ännu ej anpassad till projektet. I mallen framgår att alla projekt ska planeras enligt Industrirörs kvalitets- och miljöledningssystemens rutiner, vilka dessa är har således inte redovisats i anbudet.

YRKANDEN M.M.

Industrirör ansöker om överprövning av upphandlingen och yrkar att upphandlingen rättas på så sätt att bolagets anbud inte förkastas och att det förklaras vara det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet. Industrirör anför bl.a. följande till stöd för sin talan. Salabostäder har inte värderat bolagets anbud på ett korrekt sätt utan har felaktigt angivit att det saknas kvalitets- och miljöledningssystem samt projektanpassad kvalitets- och miljöplan. Dessa krav finns heller inte med i de administrativa föreskrifterna. Oaktat detta uppfyller bolaget dessa krav. Den lämnade kvalitets- och arbetsmiljöplanen är upparbetad enligt ISO 90001 och 140001. Projektanpassad kvalitets- och miljöplan kan inte överlämnas eftersom underleverantörer inte är upphandlade. I förfrågningsunderlaget av den 30 december 2015 anges under punkterna AFB.3 till och med AFB.54 hur anbudet ska utformas. AFB.31 anger detaljerat anbudets form och innehåll. Bolagets anbud uppfyller samtliga

krav i AFB.5. Salabostäder saknade således grund att utesluta bolaget som entreprenör.

Salabostäder bestrider bifall till bolagets ansökan och anför bl.a. följande. Industrirör och dess anbud har inte uppfyllt samtliga uppställda skall-krav och därtill innehåller anbudet en otillåten reservation. Förfrågningsunderlaget utgjordes, såsom anges i AFB.22, av följande.

- Ändringar i ABT 06 (Allmänna bestämmelser för totalentreprenader avseende byggnads-, anläggnings- och installationsarbeten) som i förekommande fall är införda i denna handling.
- ABT 06
- Förfrågningsunderlag
 - Administrativa föreskrifter daterade den 30 december 2015
 - Teknisk beskrivning daterad den 30 december 2015
- Formulär till anbud

Anbudsgivarna ska basera sina anbud på samtliga de handlingar som utgör förfrågningsunderlaget.

Av AFD. 22 framgår att det är ett obligatoriskt krav, s.k. skall-krav, att en anbudsgivare ska visa att man har ett miljö- och ett kvalitetsystem där anbudsgivaren visar att systemet fungerar på den levererade enheten lokalt. Anbudsgivaren ska också visa miljö- och kvalitetssystemets funktion och systemen ska beskriva företagets processer. Således ska anbudsgivaren bifoga handlingar som visar att miljö- och kvalitetssystemet är anpassat till det aktuella projektet samt hur det är anpassat. Miljö- och kvalitetssystemets funktion ska bevisas genom att anbudsgivaren bifogar en beskrivning av systemen och årets eller föregående års interna revision av systemen. Industrirör har till sitt anbud endast bifogat en mall till en kvalitets- och miljöplan. Denna mall är på intet sätt anpassad till den aktuella entreprenaden som är föremål för upphandling. I mallen framgår blott att alla projekt ska planeras enligt Industrirörs kvalitets- och miljöledningssystemets system-

rutiner. Industrirör har inte heller bifogat en beskrivning över årets eller föregående års interna revision. Industrirör har således inte uppfyllt skallkravet.

Av AFD.224 framgår att det är ett skall-krav att anbudsgivarna i anbudet både anger den person som har det övergripande ansvaret för kvalitetssystemet och den person som har ansvaret för kvalitetsarbetet inom entreprenaden. Av Industrirörs anbud framgår inte vilken person som har det övergripande ansvaret för företagets kvalitetssystem. Det framgår inte heller vilken person som kommer att ansvara för kvalitetsarbetet inom entreprenaden. Det kan konstateras att Industrirör inte uppfyller dessa skall-krav, som skulle ha uppfyllts genom att uppgifterna framgick i bolagets anbud.

AFD.2252 framgår att anbudsgivarna tillsammans med anbudet ska lämna in en projektanpassad miljöplan. Industrirör har inte bifogat en projektanpassad miljöplan till sitt anbud. Den handling som Industrirör har bifogat till sitt anbud, benämnd "Kvalitets-, Miljö- och Arbetsmiljöplan" är på intet sätt anpassad till det aktuella projektet som är föremål för upphandlingen. I mallen framgår blott att alla projekt ska planeras enligt Industrirörs kvalitets- och miljöledningssystemens systemrutiner. Därmed råder det inget tvivel om att Industrirör inte har överlämnat en projektanpassad miljöplan tillsammans med anbudet. Industrirör har således inte uppfyllt skallkravet.

Under koden AFGH.141 "Tillfällig elförsörjning" föreskrivs det att:
"Entreprenören föranstaltar om och ombesörjer mätanordning. Entreprenören svarar för anordnande och underhåll av kablar, kopplingsplinter och tillfällig el-central." Industrirör framför i sitt anbud följande "Vi förutsätter att tillgång till bygg-el samt parkering och uppställningsplats utanför". Industrirörs anbud innefattar således inte ett åtagande som innebär att Industrirör anordnar och underhåller kablar, kopplingsplintar och tillfällig el-central. Industrirör förutsätter istället att Salabostäder ska uppfylla detta åtagande.

Därmed är Industrirörs anbud behäftat med en otillåten reservation varvid anbudet är orent vilket medför att Salabostäder är förhindrat att anta Industrirörs anbud.

Av Anbudsformuläret framgår bl.a. att anbudsgivare ska bifoga Platsorganisation med CV/meritförteckning på nyckelpersoner. Industrirör har lämnat in CV för två personer. Industrirör har emellertid inte lämnat uppgift om dessa är nyckelpersoner och inte heller beskrivit bolagets platsorganisation för entreprenaden. Även detta är således ett avsteg från uppställt skall-krav.

Med skall-krav avses de krav som ovillkorligen måste uppfyllas för att ett anbud ska utvärderas. De skall-krav som uppställts som Industrirör inte uppfyllt är inte godtyckliga eller osakliga. Det noteras att samtliga de brister avseende uppfyllelse av skall-krav som Salabostäder nu gör gällande mot Industrirör inte kan utläsas av tilldelningsbeslutet. Det ska emellertid noteras att även brister i ett anbud som blir kända eller uppmärksammas först efter det att utvärdering skett och tilldelningsbeslut meddelats måste beaktas av en upphandlande myndighet. Detta framgår av bl.a. Kammarrätten i Göteborgs dom i mål nr 4904-09. Salabostäder har i aktuell upphandling följt gällande lagstiftning och agerat i enligt med principerna om likabehandling, proportionalitet samt transparens i 1 kap. 9 § LOU under kvalificering och utvärdering av de i upphandlingen aktuella anbuden och anbudsgivarna. Caverion och dess anbud uppfyller alla ställda skall-krav. Industrirör och dess anbud uppfyller emellertid inte alla uppställda skall-krav och anbudet innehåller dessutom en otillåten reservation. Salabostäder har således fattat ett korrekt och lagligen grundat beslut när man tilldelade Caverion kontraktet då bolaget offererade det ekonomiskt mest fördelaktiga priset.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

Förvaltningsrätten ska ta ställning till om det finns skäl att ingripa enligt LOU mot upphandlingen med anledning av de grunder som Industrirör har anfört.

Enligt 1 kap. 9 § LOU ska upphandlande myndigheter behandla leverantörer på ett likvärdigt och icke-diskriminerande sätt samt genomföra upphandlingar på ett öppet sätt. I 16 kap. 6 § LOU anges att om den upphandlande myndigheten har brutit mot de grundläggande principerna om ickediskriminering, likabehandling, transparens (öppenhet och förutsebarhet), proportionalitet och ömsesidigt erkännande i 1 kap. 9 § LOU 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. Det är den som gör gällande att det föreligger fel i en upphandling som ska påvisa bristerna i upphandlingen samt orsakssambandet mellan dessa och åberopad skada. För att domstolen ska finna grund för ingripande enligt 16 kap. 6 § LOU är det inte tillräckligt att sökanden anser sig ha lidit skada eller kunnat komma att lida skada, utan sökanden ska också visa att så har varit fallet på grund av de brister som har påtalats (se HFD 2013 ref. 53).

Förvaltningsrätten konstaterar att Industrirörs anbud inte uppfyller skallkraven i upphandlingen som anges i de Administrativa föreskrifterna daterade den 30 december 2015 under punkterna AFD. 22, AFD.224 och AFD.2252. Förvaltningsrätten kan utifrån vad som anförts i målet inte finna annat än att dessa krav är kopplade till det som upphandlas och inte kan anses strida mot bestämmelserna i LOU. Salabostäder har därför agerat i enlighet med bestämmelserna i LOU genom att inte utvärdera anbudet från Industrirör som inte uppfyllde alla uppställda skallkrav. Det finns därför inte anledning för förvaltningsrätten att ta ställning till Salabostäders

invändningar om att Industrirörs anbud inte uppfyllde ytterligare skall-krav i upphandlingen. Förvaltningsrätten finner mot denna bakgrund att det saknas förutsättningar att ingripa mot upphandlingen. Industrirörs ansökan ska därför avslås.

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

Lena Björner
rådman

Målet har handlagts av föredraganden Helene Källse



SVERIGES DOMSTOLAR

HUR MAN ÖVERKLAGAR - PRÖVNINGSTILLSTÅND

Den som vill överklaga förvaltningsrättens beslut ska skriva till Kammarrätten i Stockholm. **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.