



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I HÄRNÖSAND**

**DOM**  
2017-09-13  
Meddelad i Härnösand

Mål nr  
2632-17 E

**SÖKANDE**  
NCC, 556613-4929  
170 67 Solna

Ombud: advokaten Magnus Myrbäck och bitr. juristen Henrik Nilsson  
Advokatfirman Lindahl KB  
Box 1214  
251 12 Helsingborg

<b>KONKURRENSVERKET</b>	
2017-09-13 14/Reg.	
Avd	
Dnr	
KSM	Aktbil

**MOTPART**  
Landstinget Västernorrland  
871 85 Härnösand

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

**FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE**

Förvaltningsrätten avslår ansökan.

Dok.Id 131617

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

### BAKGRUND

Landstinget Västernorrland (landstinget) genomför upphandling av ramavtal avseende underhållsarbeten och ombyggnationer (dnr 17RS2340). Upphandlingen genomförs med förenklat förfarande och tilldelningsgrund är lägst pris. Ramavtal avses tecknas i tre olika delavtal avseende olika geografiska områden.

Avseende delområde 3, Örnsköldsviks kommun, kom fyra anbud in vilka samtliga bedömdes vara kvalificerade för utvärdering. I tilldelningsbeslut den 28 juni 2017 beslutades att anta tre leverantörer för delområde 3. Av dessa rangordnades Nybergs Bygg och Nyproduktioner AB (Nybergs Bygg) på första plats och NCC Sverige AB (NCC) på andra plats.

### YRKANDEN M.M.

NCC begär överprövning, yrkar att förvaltningsrätten ska förordna upphandlingen ska rättas på så sätt att landstinget genomför en ny anbudsutvärdering sedan Nybergs Bygg uteslutits från fortsatt deltagande i upphandlingen. NCC anför bl.a. följande till stöd för sin talan.

Landstinget har godtagit Nybergs Bygg som leverantör trots att inte alla obligatoriska krav uppfylls. NCC skulle ha vunnit upphandlingen om inte landstinget godtagit Nybergs Bygg som leverantör. NCC har därför lidit eller i vart fall riskerat att lida skada. Upphandlingsfelet är hänförligt till landstingets bedömning av kravuppfyllelse.

I Administrativa föreskrifter AFC.221 uppställs det obligatoriska kravet att anbudsgivaren ska följa ett kvalitetsledningssystem som är upprättat enligt SS-EN ISO 9001:2008 eller likvärdigt. I AFB.52 punkt 1.3.1 anges att en anbudsgivare antingen ska bifoga bevis på certifikat enligt SE-EN ISO 9000-serien eller likvärdigt certifikat eller i anbudet redovisa sina rutiner för kvalitetsarbete, som minst ska omfatta a) kvalitetspolicy för verksamheten,

b) rutiner för internrevision eller egenkontroll, c) hantering av avvikelser och förebyggande åtgärder för dessa, d) namn på kvalitetsansvarig, samt e) beskrivning av hur man systematiskt arbetar med att hålla en hög kundnöjdhet. Nybergs Bygg har i anbudsbilagan Ledningssystem angett att företaget är tredjepartscertifierat enligt kvalitetsstandarden ISO 9001:2008. Något certifikat har inte bifogats Nybergs Byggs anbud. Nybergs Bygg har under rubrikerna Kvalitetspolicy och Kvalitetsmål på ett mycket övergripande sätt angett huvudsakliga målsättningar med kvalitetsarbetet. Möjligtvis skulle texten kunna motsvara den första punkten i kravlistan men det är uppenbart att dokumentet inte uppfyller övriga krav.

I Administrativa föreskrifter AFC.222 uppställs det obligatoriska kravet att anbudsgivaren ska följa ett miljöledningssystem som är upprättat enligt SS EN ISO 14001 eller likvärdigt. I AFB.52 punkt 1.4 anges att anbudsgivare antingen kan bifoga bevis på certifikat enligt SS-EN ISO 14001:2004 eller likvärdigt certifikat eller i anbudet redovisa sina rutiner för miljöarbete, som minst ska omfatta a) miljöpolicy för verksamheten, b) rutiner för internrevision eller egenkontroll, c) hantering av avvikelser och förebyggande åtgärder för dessa, d) namn på miljöansvarig, samt e) beskrivning över hur kunskap om nya riktlinjer och krav inom miljöområdet sprids inom företaget. Nybergs Bygg har i anbudsbilagan Ledningssystem angett att företaget är tredjepartscertifierat enligt kvalitetsstandarden ISO 14001:2004. Något certifikat har inte bifogats Nybergs Byggs anbud. Under rubrikerna Miljöpolicy och Miljömål har Nybergs Bygg på ett mycket övergripande sätt angett huvudsakliga målsättningar med miljöarbetet. Det är uppenbart att dokumentet inte uppfyller kraven utöver möjligen den första punkten i kravlistan.

Nybergs Bygg har inte uppfyllt upphandlingsunderlagets obligatoriska krav på redovisning av kvalitetsledningssystem och miljöledningssystem. Nybergs Bygg borde därför inte ha godtagits som leverantör.

**Landstinget** bestrider bifall till ansökan och anför bl.a. följande. Nybergs Bygg har rätteligen antagits som anbudet med lägst pris och därför tilldelats första platsen i ramavtalets rangordning. Angående kvalitetsledningssystem ska anbudsgivaren ha personal som ansvarar för kvalitetskontroll och säkerställer kvaliteten på utförda arbeten. Personal som utför kvalitetskontroll ska ha kunskap om det. Anbudsgivaren ska i anbudet redovisa hur kvalitetsarbete bedrivs samt bifoga bevis på certifikat enligt SS-EN ISO 9000-serien eller liknande. Vidare ska anbudsgivaren ha personal som ansvarar för miljöarbetet på utförda arbeten. Anbudsgivaren ska i anbudet redovisa hur miljöarbete bedrivs samt bifoga bevis på certifikat enligt SS-EN ISO 14001:2004 eller likvärdigt. Om certifikat saknas ska anbudsgivaren beskriva sina rutiner för kvalitetsarbete respektive miljöarbete, vilket Nybergs Bygg också gjort. Nybergs Bygg har i anbudet uppgett att deras kvalitetsarbete sker i enlighet med den aktuella ISO-standard, inte att man är certifierad enligt den. De lämnade beskrivningarna finns i dokumentet Ledningssystem KMA under rubriken *Uppföljning, analys och ständiga förbättringar av verksamheten* samt *Kvalitetssäkring av uppdragen*. Namn på kvalitetsansvarig och miljöansvarig finns angivet i Anbudsformuläret och beskrivning av hur man systematiskt arbetar med att hålla en hög kundnöjdhet finns i Ledningssystem KMA under rubrikerna *Kundfokus* och *Kvalitetspolicy*. Beskrivning av hur kunskap om nya riktlinjer och krav inom miljöområdet sprids inom företaget finns i de två sista styckena under rubriken *Styrande dokument* i dokumentet Ledningssystem KMA samt under rubriken *Kunskap inom kvalitet, miljö- och arbetsmiljö* i samma dokument. Av rättspraxis framgår att man inte kan ställa särskilt stränga krav på utförlighet när det gäller beskrivningar av nu aktuellt slag. Sammanfattningsvis saknas grund för ingripande enligt LOU.

**NCC** har härefter anförts bl.a. följande. Det är ostridigt att Nybergs Bygg inte är certifierat enligt ISO 9000-serien eller enligt ISO 14001 och att det

därför åligger Nybergs Bygg att redovisa rutiner för systematiskt kvalitetsarbete och miljöarbete som ska vara likvärdiga med kvalitetsledningssystem och miljöledningssystem enligt dessa standarder. Landstinget har gjort gällande att Nybergs Bygg uppfyller detta krav. NCC vidhåller att kraven inte uppfylls av de beskrivningar som lämnats i Nybergs Byggs anbud. Den redovisning Nybergs Bygg lämnat kan inte uppfylla kravet på att bolaget ska visa att man arbetar efter ett kvalitetsledningssystem och ett miljöledningssystem som är likvärdigt med angivna standarder. De delar av Nybergs Byggs anbud som landstinget hänvisar till innehåller inte de beskrivningar som landstinget påstår. Under alla förhållanden kan den redovisning som Nybergs Bygg lämnat inte uppfylla kravet på att visa att man arbetar efter ett kvalitetsledningssystem likvärdigt ISO 9001:2008 eller ett miljöledningssystem likvärdigt ISO 14001. Det är inte tillräckligt att Nybergs Bygg påstår att bolaget har dokumenterade rutiner, utan dessa rutiner måste också redovisas i anbudet och vara likvärdiga de efterfrågade motsvarande ISO-standarderna.

## SKÅLEN FÖR AVGÖRANDET

### *Bestämmelser*

Upphandlande myndighet 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 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 efter ansökan av en leverantör besluta att upphandlingen ska göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse har gjorts (20 kap. 4 och 6 §§ LOU).

*Utredningen i målet*

I upphandlingens Administrativa föreskrifter anges bl.a. följande:

**”AFC.221 Kvalitetsledning**

E ska arbeta enligt ett kvalitetsledningssystem som är upprättat enligt SS-EN ISO 9001:2008 eller likvärdigt.

**AFC.222 Miljöledning**

E ska arbeta efter ett miljöledningssystem som är upprättat enligt SS EN SIO 14001 eller likvärdigt.”

Under **AFB.52 Prövning av anbudsgivares lämplighet** anges obligatoriska krav på anbudsgivaren avseende ekonomisk, teknisk och yrkemässig kapacitet. Angående entreprenörens kvalitetsarbete anges (1.3.1) bl.a. att anbudsgivaren i anbudet ska redovisa hur kvalitetsarbete bedrivs samt bifoga bevis på certifikat enligt SS-EN ISO 9000-serien eller liknande. Om certifikat saknas ska anbudsgivarens rutiner för kvalitetsarbete beskrivas. Dessa ska minst omfatta kvalitetspolicy för verksamheten, rutiner för internrevision eller egenkontroll, hantering av avvikelser och förebyggande åtgärder för dessa, namn på kvalitetsansvarig och beskrivning av hur man systematiskt arbetar med att hålla en hög kundnöjdhet.

Vidare anges angående entreprenörens miljöarbete (1.4) att anbudsgivaren i anbudet ska redovisa hur miljöarbete bedrivs samt bifoga bevis på certifikat enligt SS-EN ISO 14001:2004 eller likvärdigt. Om certifikat saknas ska anbudsgivarens rutiner för miljöarbetet beskrivas. Dessa ska minst omfatta miljöpolicy för verksamheten, rutiner för internrevision eller egenkontroll, hantering av avvikelser och förebyggande åtgärder för dessa, namn på miljöansvarig, och beskrivning över hur kunskap om nya riktlinjer och krav inom miljöområdet sprids inom företaget.

*Förvaltningsrättens bedömning*

En upphandlande myndighet har stor frihet att själv utforma sin upphandling inom de ramar som ges av de allmänna principerna för offentlig upphandling (jfr. RÅ 2002 ref. 50 och RÅ 2010 ref. 78). Grundläggande är att leverantörer behandlas likvärdigt och icke-diskriminerande och att upphandlingen genomförs på ett öppet sätt.

NCC har anfört att anbudet från Nybergs Bygg inte uppfyller de obligatoriska kraven avseende kvalitetsarbete och miljöarbete. I målet är ostridigt att Nybergs Bygg inte är certifierat enligt SS-EN ISO 9000-serien eller liknande avseende kvalitetsledning, eller enligt SS-EN ISO 14001:2004 eller likvärdigt avseende miljöarbete. Frågan i målet är därvid om anbudet från Nybergs Bygg uppfyller kravet på att beskriva sina rutiner för kvalitetsarbete och miljöarbete i den omfattning som landstinget krävt i AFB.52.

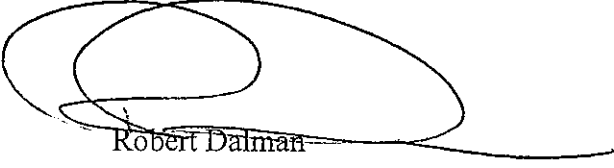
De krav som landstinget ställt är att anbudsgivaren ska beskriva sina rutiner avseende kvalitetsarbete respektive miljöarbete, vilket har preciserats genom att landstinget angett att rutinerna minst ska omfatta vissa angivna förhållanden. Förvaltningsrätten konstaterar att det under flera olika avsnitt i anbudet från Nybergs Bygg anges vilka rutiner Nybergs Bygg har för kvalitets- och miljöarbete. Förvaltningsrätten anser i likhet med landstinget att Nybergs Bygg i sitt anbud lämnat tillräckligt omfattande beskrivning av sina rutiner kring kvalitets- och miljöarbete för att anses ha uppfyllt det aktuella ska-kravet. Landstinget har därför inte utan att bryta mot principerna om likabehandling och transparens kunnat utesluta anbudet från Nybergs Bygg på de grunder som NCC anfört. Förvaltningsrätten konstaterar att vad NCC anfört inte visar att landstinget under upphandlingen brutit mot LOU eller någon av de grundläggande principerna för offentlig upphandling. NCC har därmed inte heller visat att man lidit eller riskerat att lida skada till följd av något fel begånget av landstinget under upphandlingen. Det finns då inte

förutsättningar för förvaltningsrätten att ingripa 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 har avgjort målet.

---

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



Robert Dalman

rådman

Målen har föredragits av föredragande juristen Gunilla Lavås.





## 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.