



FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I STOCKHOLM
 Allmänna avdelningen

DOM
 2012-04-05
 Meddelad
 Stockholm

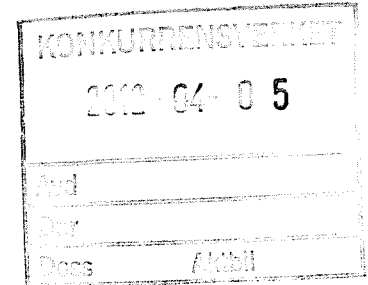
Mål nr
 3174-12
 Enhet 13

SÖKANDE

Gunnar Söderberg Byggnads AB, 556133-2338
 Box 582
 136 25 Haninge

MOTPART

Stockholm Vatten VA AB, 556175-1867
 106 36 Stockholm



SAKEN

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

DOMSLUT

Förvaltningsrätten avslår ansökan om ingripande enligt LUF.

Dok.Id 220766

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
115 76 Stockholm	Tegeluddsvägen 1	08-561 680 00	08-561 680 01	måndag – fredag 09:00-15:00
		E-post: forvaltningsrattenistockholm@dom.se		

BAKGRUND

Stockholm Vatten VA AB (Stockholm Vatten) genomför en förenklad upphandling av ramavtal för avrop av byggtrepreparationsarbeten som omfattar både renovering och nybyggnation (dnr 11SV251). Anbud har kommit in från elva företag, varav ett inkommit för sent. Enligt tilldelningsbeslutet den 6 februari 2012 har två andra företag än Gunnar Söderberg Byggnads AB (Gunnar Söderberg) antagits som anbuderna med lägst pris.

Gunnar Söderberg har ansökt om överprövning av upphandlingen.

YRKANDEN

Gunnar Söderberg yrkar att upphandlingen ska rättas och anför bl.a. följande. Innan Stockholm Vatten gör en anbudsutvärdering ska anbudsgivare 4, 7, 8 och 9 förkastas eftersom de inte uppfyller vissa skall-krav. Enligt förfrågningsunderlaget ska anbudsgivarna styrka sin tekniska förmåga och kompetens med översiktliga beskrivningar över minst tre referensobjekt som var för sig överstiger en miljon kronor. Anbudsgivare 4 har i sitt anbud inte lämnat några referensobjekt medan anbudsgivare 9 endast har lämnat två stycken. Övriga referenser som lämnats av dessa anbudsgivare avser objekt av husbyggnadskaraktär eller fastighetsunderhåll. Eftersom upphandlingsobjekten huvudsakligen är Stockholm Vattens vatten och avloppsstationer, ledningsnät, avloppsreningsverk och vattenverk m.m. styrker inte dessa anbudsgivares referenser teknisk förmåga och kompetens utifrån vad som anges i anbudsfrågan. Därmed är dessa referenser inte relevanta. Man har inte heller hänvisat till någon extern resurs med denna kompetens. Gunnar Söderberg, vars anbudspris grundar sig på de speciella och riskfyllda arbetsmiljöförhållanden under vilka man arbetar - och för vilka bolagets och underentreprenörernas personal genomgått av Stock-

holm Vatten begärda kurser - har i sitt anbud redovisat relevanta referensobjekt för alla i förfrågan efterfrågade arbeten. Dessa referensobjekt har alla i enlighet med anbudsförfrågan en beställningssumma överstigande en miljon kronor. Summorna har visserligen inte angetts i referenserna, men anbudsförfrågan har inte heller uppställt sådant krav. Det som står är att de åberopade objekten ska överstiga en miljon kronor, och Gunnar Söderberg Byggnads uppfyller kravet. De referensobjekt som anbudsgivare 7 och 8 har angett överstiger inte en miljon. Anbudsgivare 4, 7 och 8 har dessutom efter anbudstidens utgång och på beställarens anmodan fått möjlighet att komplettera sina anbud med referenser och vad gäller anbudsgivare 7 även med entreprenadsummor. Inte heller dessa referensobjekt är relevanta utifrån vad som anges i anbudsförfrågan och förekommande entreprenadsummor är enligt Gunnar Söderberg sammanslagningar av olika arbeten utförda under ett räkenskapsår.

Stockholm Vatten bestrider bifall till Gunnar Söderberg ansökan och anför bl.a. följande. Det stämmer att det är ett skall-krav att anbudsgivaren ska ha tillräcklig teknisk förmåga och kapacitet för aktuellt uppdrag och uppfylla vissa krav. Upphandlingen avser ramavtal för avrop byggenreparationsarbeten och dessa omfattar både renovering och nybyggnation. Det anges att objekten huvudsakligen är Stockholm Vattens vatten- och avloppspumpsstationer, ledningsnät, avloppsreningsverk, vattenverk m.m. Detta utesluter dock inte andra typer av områden som Stockholm Vatten kan finna nödvändiga att renovera eller bygga nytt. I Teknisk beskrivning beskrivs arbetenas omfattning. Där framgår att entreprenadarbetena ramavtalet avser är träarbeten, plåt-, måleri, betonggjutnings-, armerings-, montage, fasta inredningsdetaljs- och ventilationsarbetens. Stockholm Vatten har funnit i sin utvärdering att samtliga anbudsgivare som bjöds in till förhandling förfogat över en organisation som har både kompetens och kapacitet att åta sig uppdrag inom förfrågans omfattning. Gunnar Söderbergs argument om att anbudsgivare 4 inte uppgivit referenser är felaktigt. An-

budsgivaren har i sin företagspresentation i anbudet beskrivit vilka typer av arbeten de utför, såsom renoveringar och nybyggnationer, samt vilka referenser de har att tillgå. Av förfrågningsunderlaget framgår att ett anbud riskerar att inte upptas till prövning om anbudet inte är komplett enligt punktlista. Det står inte att anbuden förkastas utan undantag om anbudet inte är komplett. Det måste anses förenligt med proportionalitetsprincipen och 15 kap. 13 b § LUF att be anbudsgivare 4, 7 och 8 att förtydliga sina uppgivna referensuppdrag. De uppgifter som anbudsgivare 4, 7 och 8 lämnade den 16 och 17 december 2011 tillförde inga nya förutsättningar till upphandlingen utan förtydligade endast anbudsgivarnas förmåga att kunna åta sig de uppdrag upphandlingen rör. Stockholm Vattens uppfattning är att de referensobjekt som anbudsgivarna angett överstiger en miljon vardera och beskrivningen av arbetena ansågs relevanta för detta ramavtal. Samtliga fyra anbudsgivare har inlämnat lista över underentreprenörer som anges som extra resurs i byggentreprenadarbetena. Då lägsta pris är värderingsgrunden har utvärderingen lagt fokus på de anbudsgivare som erbjudit den lägsta anbudssumman enligt angiven utvärderingsmodell, enligt begränsad kontroll. Av alla anbudsgivare låg 4 lägst i pris. Vad gäller möjligheten att bli andreleverantör låg 8 och 7:s anbudssummor nära varandra och de bjöds in till förhandling avseende den andra leverantörsrelationen där de fick möjlighet att inkomma med uppdaterade à-prislistor. Anbudssumman från 9 var inte i närheten av det vinnande anbudet och beställaren, som använt sig av möjlighet till begränsad kontroll enligt 15 kap. 13 b § LUF, bjöd inte in denna anbudsgivare till förhandling varför någon kontroll inte genomfördes. Gunnar Söderberg anbud placerade även dem en bra bit ifrån den vinnande anbudsgivarens anbudssumma och det var därför inte aktuellt att tilldela dem något kontrakt. Därför begärdes inga förtydligande uppgifter in från Gunnar Söderberg. Hade däremot detta anbud haft lägre anbudssumma och varit bland de som bjöds in till förhandling hade även Gunnar Söderberg fått förtydliga sitt anbud avseende storleken på referensuppdragen. I upphandlingens administrativa föreskrifter om arbetsledning och

anställda anges att dessa ska ha genomgått angivna erforderliga skyddsutbildningar. I Förteckning över förfrågningsunderlag finns aktuella säkerhetsföreskrifter. Om kontrakterade leverantörer saknar denna utbildning får de genomgå utbildningen på egen bekostnad innan den typen av uppdrag startas. Att kräva att all personal har motsvarande utbildning redan vid anbuds lämnandet bedömdes vara konkurrenshämmande och inte proportionerligt mot ramavtalets syfte.

UTREDNINGEN I MÅLET

I förfrågningsunderlaget anges bl.a. följande.

AFB. 11 Upphandlingsförfarande

Upphandling sker som förenklat förfarande enligt 15 kap. LUF
Anbud kan komma att antas utan föregående förhandling

AFA.21 Översiktlig information om objektet

Upphandlingen avser ramavtal för avrop Byggentreprenadarbeten. Byggentreprenaderna omfattar både renovering och nybyggnation. Objekten är huvudsakligen Stockholm Vattens vatten- och avloppspumpar, ledningsnät, avloppsreningsverk och vattenverk m.m.

AFB.31 Anbudets innehåll

Anbud skall omfatta samtliga arbeten enligt förfrågningsunderlaget.

Anbudsgivare riskerar att **ej upptas** till prövning om anbudet ej är komplett enligt nedan:

2. Uppgifter om relevanta referensobjekt – innehållande en översiktlig beskrivning av uppdraget och referenser med namn, telefonnummer och e-postadress.

AFB.51 Prövning av anbudsgivare

Beställaren kommer att pröva anbudsgivare genom att följande skall-krav är uppfyllda: Anbud från anbudsgivare som inte uppfyller grundkraven i LUF 10 kap. 1-3 §§ efter särskild prövning kan komma att uteslutas från deltagande i upphandlingen.

Teknisk förmåga, kapacitet och erfarenhet

Anbudsgivaren skall ha tillräcklig teknisk förmåga och kapacitet för aktuellt uppdrag. Anbudsgivaren skall därvid uppfylla följande krav.

- a) Genomfört minst tre uppdrag, under de senaste tre åren, med kontraktssenlig och hög kvalitet inom förfrågans omfattning som överstigit en miljon kronor.
- b) Förfoga över en organisation som har både kompetens och kapacitet att åta sig uppdrag inom förfrågans omfattning för Stockholm Vattens räkning.

Anbudsgivaren visar att kraven på teknisk förmåga och kapacitet uppfylls genom att inge följande handlingar och upplysningar:

- a) Redovisa tre stycken referensobjekt med beskrivning av arbetes innehåll och kontaktperson, med namn och telefonnummer hos beställaren som kan verifiera tillräcklig kompetens finns för ett kontraktssenligt resultat.

AFB.52 Värderingsgrunder vid prövning av anbud

Följande omständigheter kommer att tillmätas betydelse vid anbudsprövning. Anbud med lägsta pris (anbudssumma) kommer att antas som leverantör.

AFB.22 Förteckning över förfrågningsunderlag

11 Teknisk beskrivning Ramavtal Byggentreprenadarbeten, daterad 2011-10-10

I teknisk beskrivning anges bl.a. följande.

2.2 Entreprenadens omfattning

Byggnadsarbeten som träarbeten-, plåt, måleri-, betonggjutnings-, armerings-, montage, fasta inredningsdetaljs- och ventilationsarbeten.

DOMSKÄL

En anbudsgivare som anser sig ha lidit eller kan komma att lida skada till följd av att upphandlande enhet brutit mot de grundläggande principerna i 1 kap. 24 § eller någon annan bestämmelse i LUF kan genom en överprövningsprocess få upphandlingen som sådan prövad av domstol. I dessa fall gäller som huvudprincip att den part som gör gällande att en upphandling är felaktig, på ett klart och tydligt sätt ska ange vilka omständigheter talan grundas på (jfr RÅ 2009 ref. 69).

Förvaltningsrätten har att pröva om Gunnar Söderberg visat att Stockholm Vatten frångått upphandlingsreglerna på sådant sätt som motiverar ingripande enligt LUF.

Gunnar Söderberg hävdar att vissa i förfrågningsunderlaget uppställda krav inte uppfyllts av fyra anbudsgivare - 4, 7, 8 och 9 - och yrkar att dessa anbud ska förkastas innan Stockholm Vattens anbudsutvärdering kan ske.

Anbudsutvärderingen utgår från lägsta pris, vilket innebär att Gunnar Söderberg hade haft möjlighet att vinna upphandlingen om nyss nämnda fyra anbudsgivare, som erbjudit Stockholm Vatten lägre pris, förkastades.

Referenser

Gunnar Söderberg har anfört att inget av de referensobjekt som anbudsgivare 4, 7, 8 och 9 lämnat, antingen tillsammans med anbudet eller efter anbudstidens utgång, är relevant utifrån vad som upphandlas.

FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I STOCKHOLM
Allmänna avdelningen

DOM

Upphandlingens objekt är enligt AFA.21 huvudsakligen Stockholm Vattens vatten- och avloppspumpstationer, ledningsnät, avloppsreningsverk samt vattenverk m.m. Det som upphandlas är ramavtal för avrop av byggentreprenadarbeten som enligt den tekniska beskrivningen utgörs av trä-, plåt-, måleri, betonggjutnings-, armerings-, montage-, fasta inredningsdetaljs- samt ventilationsarbeten. Utifrån detta finner förvaltningsrätten inte visat att Stockholm Vatten ska förkasta anbuden på grund av att de lämnade referenserna avsett byggnation i andra objekt än sådana som upphandlingen avser och därmed inte skulle vara relevanta.

Gunnar Söderberg har även anfört att anbudsgivare 4, 7, 8 och 9 inte hänvisat till extern resurs med efterfrågad kompetens. Förvaltningsrätten finner emellertid inte visat annat än att ifrågavarande anbud innehåller sådan hänvisning.

Gunnar Söderberg har anfört att anbudsgivare 4 inte uppfyller kraven i AFA.31 och AFB.51 genom att inte lämna in referenser tillsammans med anbudet. Genom de handlingar som Stockholm Vatten gett in till rätten framgår dock att anbudet innehållit tre referenser, varför det enligt förvaltningsrättens mening inte skulle ha förkastats på angiven grund.

Det har vidare anförts att de referenser som anbudsgivare 7 och 8 har lämnat tillsammans med anbudet inte uppfyller kraven i AFA.31 och AFB.51, genom att de inte ger tillräcklig information och inte heller visar teknisk förmåga och kapacitet.

Av anbudsgivare 7:s anbud framgår att referenserna anger objekt, kontaktperson, telefonnummer och e-postadress samt översiktlig beskrivning av uppdragen. Det har inte framkommit annat än att referenserna visar teknisk förmåga och kapacitet utifrån vad som upphandlas. Därmed uppfyller anbudet uppställda krav, varför det inte ska förkastas på angiven grund.

Med hänsyn till att de vinnande anbudena 4 och 7, som angetts i det föregående, uppfyller ska-kraven saknas anledning att gå in på frågan om även anbudsgivare 8 och 9 uppfyller dessa krav.

Kompletteringar

Förvaltningsrätten har därefter att ta ställning till om de kompletterande referensuppgifter som anbudsgivare 4 och 7 lämnat efter anbudstidens utgång strider mot LUF på sådant sätt som Gunnar Söderberg gjort gällande.

Stockholm Vatten har i denna del genmält att kontakt har tagits med anbudsgivarna med stöd av bestämmelsen om begränsad kontroll samt att förtydligandena inte tillförde några förutsättningar till upphandlingen.

Enligt 15 kap. 13 b § första och andra styckena LUF får en upphandlande enhet i ett förenklat förfarande begränsa kontrollen av sådana handlingar som rör leverantörens lämplighet till de anbudsgivare som enheten avser att bjuda in till förhandling eller, om ingen förhandling sker, till anbudsgivare som enheten avser tilldela ramavtalet.

I förfrågningsunderlagets avsnitt AFA.31 och AFB.51 anges inte att Stockholm Vatten kan komma att begära in kontrolluppgifter av utvalda anbudsgivares referenser. Det har således ankommit på anbudsgivarna att redan i samband med anbudsingivande uppfylla förevarande ska-krav. Däremot har Stockholm Vatten med stöd av bestämmelsen om begränsad kontroll haft möjlighet att endast begära in förtydliganden från vinnande eller förhandlande leverantör.

Frågan är om Stockholm Vattens begäran om förtydliganden i sig ryms inom 15 kap. 12 § andra stycket LUF.

Enligt denna bestämmelse får upphandlande enhet begära att ett anbud förtydligas eller kompletteras om det kan ske utan risk för särbehandling eller konkurrensbegränsning. Ett förtydligande eller en komplettering får inte leda till annat än att marginella sakuppgifter tillförs och uppgifter som helt utelämnats i anbud kan inte förtydligas eller kompletteras med stöd av LUF. I förarbetena (prop. 2006/07:128 s. 377) anges även att bestämmelsen bör tillämpas restriktivt och att kommunikationen mellan den upphandlande myndigheten och leverantören bör dokumenteras.

Anbudsgivare 4 har i sin företagspresentation och referenslista angett referenser samt vilken sorts uppdrag företaget har haft. Efter anbudstidens utgång har 4 förtydligat tidigare lämnade uppgifter genom att koppla samman referenser med objekt. Ett sådant förtydligande utgör enligt förvaltningsrättens mening en sådan marginell sakuppgift som ryms inom bestämmelsen i 15 kap. 12 § andra stycket LUF

Anbudsgivare 7 har efter anbudstidens utgång lämnat en något mer utförlig beskrivning av vad varje uppdrag har avsett. Inte heller dessa uppgifter har enligt förvaltningsrättens bedömning tillfört mer än marginella sakuppgifter. Därtill har anbudsgivaren angett ytterligare två referenspersoner. Det har emellertid inte framkommit annat än att anbudsgivaren, som redan dessförinnan uppfyllt förevarande ska-krav, har lämnat dessa uppgifter oombedd. Det kan därför inte anses gå utöver vad som är tillåtet enligt 15 kap. 12 § andra stycket LUF.

Både anbudsgivare 4 och 7 har efter anbudstidens utgång tillfört nya uppgifter vad avser referensobjektens värden. Förfrågningsunderlaget innehåller dock inget krav på att värdet uttryckligen ska anges i anbudet, det sägs

bara att minst tre av uppdragen ska ha överstigit 1 Mkr. Förvaltningsrätten finner i motsats till vad Gunnar Söderberg gjort gällande inte visat att referensobjektens entreprenadsummor understigit det belopp som krävs.

Eftersom de vinnande anbuden 4 och 7 uppfyller ska-kraven och håller lägre pris än Gunnar Söderberg har klagandebolaget inte lidit någon skada som avses i LUF:s mening. Gunnar Söderberg har således inte visat att det finns grund för ingripande enligt LUF. Ansökan ska därmed avslås.

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

Madeleine Benndorf
Rådman

Föredragande i målet har varit Josefin Lind.



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. Tiden för överklagandet för offentligpart räknas emellertid 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 det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas, anledning förekommer till ändring i det slut vartill förvaltningsrätten kommit eller 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. den klagandes namn, personnummer, yrke, postadress och telefonnummer. Dessutom ska adress och telefonnummer till arbetsplatsen och eventuell annan plats där klaganden kan nås för delgivning lämnas om dessa uppgifter inte tidigare uppgetts i målet. Om någon person- eller adressuppgift ändras är det viktigt att anmälan snarast görs till kammarrätten,
2. det beslut som överklagas med uppgift om förvaltningsrättens namn, målnummer samt dagen för beslutet,
3. de skäl som klaganden anger till stöd för begäran om prövningstillstånd,
4. den ändring av förvaltningsrättens beslut som klaganden vill få till stånd,
5. de bevis som klaganden vill åberopa och vad han/hon vill styrka med varje särskilt bevis.

Skrivelsen ska vara undertecknad av klaganden eller hans ombud. Adressen till förvaltningsrätten framgår av beslutet. Om klaganden anlitar ombud ska denne sända in fullmakt i original samt uppge sitt namn, adress och telefonnummer.