

**LÄNSRÄTTEN I  
ÖSTERGÖTLANDS LÄN**

Christina Fränngård

**DOM**  
2009 -10- 0 1  
Meddelad i  
Linköping

Mål nr  
2740-09 E  
Rotel 3

**SÖKANDE**

Crawford Sverige AB, 556004-9057  
Box 5087  
421 05 Västra Frölunda

Ombud: Advokaten Pär Caldenby  
Hagtornsgatan 3  
413 21 Göteborg

**MOTPART**

Luftfartsverket  
601 79 Norrköping

**SAKEN**

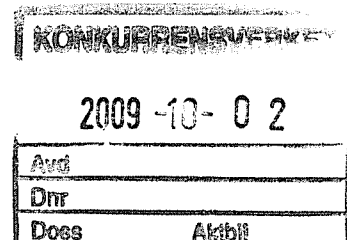
Överprövning enligt lagen (2007:1092) om upphandling inom områdena vatten, energi, transporter och posttjänster (LUF), m.m.

Genom tilldelningsbeslut den 19 augusti 2009 gällande upphandling av tillsyn, skötsel och felavhjälpande underhåll av portar (LFV2009-002459) har Luftfartsverket (LFV) antagit anbud från Kone AB (Kone). Upphandlingen är genomförd enligt reglerna om öppet förfarande.

Länsrätten har den 28 augusti 2009 beslutat att LFV inte får avsluta upphandlingen innan rätten beslutar något annat.

Crawford Sverige AB (Crawford) ansöker om överprövning och yrkar i första hand att upphandlingen ska göras om och i andra hand att den rättas, i båda fallen med utgången att den i tilldelningsbeslutet antagna leverantören ska uteslutas från tilldelning. Vidare yrkar Crawford ersättning för rättegångskostnader.

LFV yrkar att ansökan ska lämnas utan bifall.



Dok.Id 84094

**Postadress**  
Box 406  
581 04 Linköping

**Besöksadress**  
Brigadgatan 3

**Telefon**  
013-25 10 00  
**E-post:** lansratteniostergotland@dom.se

**Telefax**  
013-25 11 40

**Expeditionstid**  
måndag – fredag  
09:00 - 12:00  
13:00 - 15:00

### DOMSKÄL

Av 1 kap. 24 § LUF framgår att 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.

Av 16 kap. 2 § första stycket LUF framgår att om den upphandlande enheten har brutit mot de grundläggande principerna i 1 kap. 24 § eller någon annan bestämmelse i denna lag och detta har medfört att leverantören lidit eller kan komma att lida skada, ska rätten besluta att upphandlingen ska göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse gjorts. Rätten får vid vite förbjuda den upphandlande enheten att fortsätta upphandlingen utan att avhjälpa bristerna.

Crawford har i målet anfört bl.a. följande. Den av LFV genomförda upphandlingen är felaktigt genomförd. Felet består i att LFV har tilldelat Kone det vinnande anbudet, trots att Kones anbud inte uppfyller de krav som ställs i förfrågningsunderlaget. Genom att särbehandla Kones anbud i detta avseende har upphandlingen inte skett i enlighet med den grundläggande principen om likabehandling i 1 kap. 24 § LUF. Den ska därför göras om, varvid det av Kone lämnade anbudet ska diskvalificeras från prövning eftersom det inte uppfyller förfrågningsunderlagets krav. Crawford är en av de ledande leverantörerna av såväl portlösningar av olika slag som service på den typen av anläggningar. Vid flera av de aktuella flygplatserna finns Crawfords portar installerade och det handlar till viss del om mycket stora portar och specialdörrar. LFV har ställt ett krav på serviceintervall, där en uttrycklig minimifrekvens har varit fyra servicebesök per port och år. Det har ställts krav såväl på funktion som på lägsta frekvens om fyra besök. Portarna har omnämnts som portar med "hög servicegrad", varvid det har lämnats öppet för anbudsgivare att lämna förslag på om antalet besök behöver utökas, för att upprätthålla funktionen på aktuell port. Det ska sär-

skilt noteras att det inte nämns någonting om en möjlighet att inskränka antalet besök till färre än fyra per port och år. Kone har avgett anbud i vilket det anges att två besök per port och år erbjuds. Kone hänvisar till 4 kap. i Boverkets föreskrifter om Drift, Tillsyn, Skötsel och Underhåll (BFS 2003:10) i vilka minst två besök per år rekommenderas. Crawford känner väl till denna föreskrift, men har synpunkter på Kones tolkning av möjligheten att generellt nöja sig med två servicetillfällen. Mot bakgrund av förfrågningsunderlaget har Crawford lämnat anbud baserat på minimifrekvensen fyra besök per år och utgått från att detta varit lägsta acceptabla frekvens på servicebesöken. Anders Fryklund har per telefon på direkt fråga om antalet fått bekräftat av LFV:s handläggare Anne-Christine Ehn, att det var fyra som gällde. Detta antal har givetvis lett till en högre kostnadsbild. Genom att avvika från det egna uttryckta minimikravet för servicefrekvensen per port och år har LFV förfördelat Crawfords anbud. Detta strider mot likabehandlingsprincipen. Genom agerandet lider Crawford skada, eftersom Crawfords anbud såsom i övrigt det enda skulle ha tilldelats upphandlingen. Kones anbud skulle inte ens ha prövats. Dessutom indikerar dess schablonmässiga prissättning och nivå för övrigt en kraftig underprissättning av de tjänster som anbudet omfattar. Crawford åberopar förhör med Anders Fryklund angående hans kontakter med LFV under anbudsförloppet m.m. till styrkande av att LFV åsidosatt likabehandlingsprincipen i den aktuella upphandlingen och att Kones anbud rätteligen inte borde ha prövats eller ha antagits.

LFV har i målet anfört bl.a. följande. LFV har inte brutit mot de grundläggande principerna för offentlig upphandling. I anbudsinbjudan har förklarats att det är fråga om en funktionsentreprenad. Upphandlingen genomförs med stöd av standardavtalet ABFF04, Allmänna bestämmelser för entreprenader inom fastighetsförvaltning och verksamhetsanknutna tjänster. Dessa standardvillkor innebär att beställaren beskriver en funktion som ska upprätthållas och anbudsgivare ska i anbud visa hur de ska uppfylla

ställda krav. LFV har beskrivit vad de anser är minimifrekvens för att upprätthålla funktion, men med stöd av ABFF04 innebär det en rekommendation som respektive anbudsgivare måste ta ställning till. Anbudsgivare kan med stöd av ställda krav i förfrågningsunderlaget och med stöd av egna rutiner för att genomföra arbetet och arbetssätt ta på sig ansvaret att upprätthålla efterfrågad funktion med färre antal servicebesök. Minimifrekvensen av besök bestäms ytterst av Boverket (två servicetillfällen per år). Utöver servicebesök har LFV även beskrivit att den entreprenör som erhåller kontrakt ska delta i ett antal specificerade genomgångar som syftar till att säkerställa att uppställda krav tillgodoses på ett tillfredsställande sätt. Entreprenören ska även samordna erforderliga besiktningar samt lämna skriftliga rapporter om servicebesök och eventuella ytterligare åtgärder som behöver utföras alternativt utförts. Kone har uppfattat upphandlingen på det sättet och anpassat sitt anbud till det förhållandet. Crawford har emellertid missuppfattat LFV:s upphandling på så sätt att fyra servicetillfällen per år skulle vara ett minimum, vilket således inte är fallet. Crawford har också lämnat ett sidoanbud i syfte att ge en alternativ beräkning på ett färre antal årliga besök. I sitt sidoanbud har Crawford gjort gällande att eftersom de monterat en stor del av portarna så skulle deras originalreservdelar och effektivitet i att utföra akuta uppdrag med rätt kompetens göra att totalkostnaden för entreprenaden skulle bli lägre. Med detta resonemang skulle LFV bli fast i ett livslångt serviceavtalsförhållande med den leverantör som har monterat anläggningen, vilket gör att lagens krav på konkurrensutsättning genom upphandling ej kan efterlevas. Resonemanget om att Crawford skulle inneha unik kompetens gällande service på portar kan ej heller styrkas med tanke på att samtliga på marknaden förekommande leverantörer inom portområdet måste anses inneha samma kompetens. I sitt sidoanbud har Crawford vidare hänvisat till att de erbjuder ett underhållsavtal med funktionsansvar och att de i sin version av minimifrekvens anser att vissa anläggningar på de mindre flygplatserna kan klara uppställd funktion genom endast ett servicebesök per år. Trots detta visar en utvärdering av er-

bjudet pris att den totala skillnaden gentemot huvudanbudet inte är större än 263 740 kr. I denna upphandling är emellertid leverantörernas prisskillnad så stor att även om båda leverantörerna skulle utföra besök med exakt samma frekvens per år, skulle Kones anbud ändå vara betydligt lägre. Detta framgår av utvärderingen. Härmed är det alltså utsiktslöst för Crawford att vinna upphandlingen. Det finns ytterligare en illustration till leverantörernas stora prisskillnad. Båda leverantörerna har i förtydliganden lämnat uppgifter om a-pris för extra skötsel tillfälle. Kone har för detta begärt 200 kr per tillfälle och Crawford har för motsvarande arbete begärt 415 kr. I detta skede vore det ett större avsteg från principerna om en rättvis upphandling att göra om upphandlingen än att låta den fullföljas med Kone som leverantör.

Crawford har i genmäle anfört bl.a. följande. Crawford vidhåller fullt ut att det av LFV utförda anbudsförfarandet avsåg funktionsrelaterat förfarande men att LFV i egenskap av beställare hade angett minimifrekvenser. Detta har framgått såväl direkt av förfrågningsunderlaget, som vid kontakter med LFV:s handläggare via telefon och e-post. I e-postmeddelandet anges tydligt att vad LFV förväntade sig var förslag om fler, inte färre servicetillfällen per år, än de som förfrågningsunderlaget angav. Detta om det behövdes för att upprätthålla funktionen. Därtill anges i e-postmeddelandet att LFV krävde en besiktning varje år, vilket Kone emellertid inte erbjudit i sitt anbud. Kone nöjde sig med en besiktning vartannat år, dvs. vad som minst rekommenderas av Boverket i 3 kap. 20 § i BFS 2006:26. Beställaren kan dock även här tillämpa högre krav. Detta visar tydligt att LFV ställde minimikrav på frekvensen på servicebesöken samt att Crawford, som följt anvisade krav, har missgynnats i relation till Kone som avvikit från kraven. Vidare har Boverkets föreskrifter BFS 2003:10 ersatts av BFS 2006:26. Den korrekta tolkningen av dessa föreskrifter när det gäller motordrivna portar framgår av 4 kap. 1 § jämförd med 6 §, som anger en minimifrekvens om två servicetillfällen per år. Detta är en väsentlig skillnad mot hur

Kone och LFV har valt att tolka gällande rätt, eftersom det bl.a. för de flitigt förekommande portarna från Crawford finns välkända instruktioner om serviceintervall etc. Detta visar sig också t.ex. beträffande de tre karusellportar som finns på Landvetter flygplats som utgör dörrar för entré och utgång för passagerare samt besökare. För dessa ligger den av tillverkaren Boon Edam anvisade servicefrekvensen på tre tillfällen per år. Det ska anmärkas att denna typ av dörrar varit utsatt för ett flertal tillbud, bl.a. med dödlig utgång för barn. Det torde därför vara en självklarhet att anvisad servicefrekvens upprätthålls. Crawford har i sitt anbud gjort detta genom att prissätta fyra servicetillfällen per år, utförda av leverantören Boon Edam. Priset blir 4 830 kr per port och servicetillfälle, vilket blir totalt 57 960 kr för fyra besök. Kones motsvarande anbuds nivå ligger på 1 200 kr. Anbudet som Kone lämnade omfattar dock endast två årliga servicebesök, dvs. under anvisad frekvens och därmed även i strid med 4 kap. 1 § BFS 2006:26. För att bemöta den i och för sig inte helt sakligt relevanta utläggningen om Crawfords prissättning så kan följande exempel ges. Crawford har levererat tre mycket stora portar av typen ”Megadoor” till LFV Luleå. Dessa portar är sammankopplade och medger in- och uttag av flygplan. Att underhålla dem kräver specialkompetens. Lyftutrustningen som ingår i lyfttelfrarna tar ca sex timmar att kontrollera och får endast kontrolleras av certifierad specialist. Varje enskild Megadoor har 73 punkter som ska kontrolleras, smörjas, justeras och protokollföras. Arbetet sker delvis från skylift på upp till 14 meters höjd. Sammantaget tar service enligt instruktionerna minst 16 timmar per tillfälle att utföra. Detta har Crawford prissatt, fyra gånger per år. Vid en jämförelse har Kone med ett pris om 200 kr per port och i relation till av Kone angiven prisnivå per timme, i snitt 13 minuter på sig (10,7 sekunder/kontrollpunkt) för portarna som omfattas av anbudet. Således är LFV:s anbud anpassat till en del mer eller mindre speciella portar som kräver motsvarande speciell uppmärksamhet vid service och underhåll. Det handlar inte bara om enkla dörrar som är lätta att kontrollera och smörja upp. Vad gäller sidoanbud ska också note-

ras att det i förfrågningsunderlaget uttryckligen anges att de inte kommer att beaktas. Varför de berörs av LFV är därför svårt att förstå. Därtill är Crawford's pris enligt dess sidobud inte jämförbart med Kone's, då det inbegriper kostnadsfria akutbesök och i förekommande fall även slitdelar.

LFV har i svaromål anfört bl.a. följande. En funktionsentreprenad innebär alltid att en upphandlande enhet/myndighet ställer upp ett antal krav som utgångspunkt. Dessa är dock föremål för justering utifrån att professionella anbudsgivare i sitt åtagande anger vad de anser är ett korrekt utförande, i detta fall antal servicebesök för att upprätthålla funktionen. LFV har givit uttryck för en uppfattning om omfattningen av arbetet, men då LFV inte har samma utbildning och kompetens som anbudsgivarna gällande portservice, anser LFV att det korrekta sättet att upphandla är genom funktionsentreprenad där anbudsgivarna tar ett aktivt ansvar för att säkerställa att ställda krav på att funktion uppnås. LFV har via telefonkontakt och e-post förklarat LFV:s syn på innebörden av en funktionsentreprenad. LFV har därmed inte uttryckt någon förväntan på fler servicebesök än i förfrågningsunderlaget. Om en anbudsgivare kan säkerställa att ställda krav på funktion uppnås med färre servicebesök, är det inget hinder för att vinna upphandlingen. Av det av Crawford åberopade e-postmeddelandet framgår tydligt att LFV har lämnat åt leverantören att klargöra hur uppställda krav ska tillgodoses. Det innehåller inga siffror för antalet servicebesök. LFV har i sin objektsförteckning lagt in vilken omfattning av portar per flygplats som berörs. Det är portar av varierande ursprung, funktion och storlek. Kone har lämnat anbud på service på samtliga portar och företaget har inte reserverat sig för någon form av port. LFV:s bedömning är att företaget som professionell yrkesutövare är väl medvetet om att ett antal portar är av typen karuselldörr som erfordrar en annan form av service än vanliga garageportar, medan andra portar kan vara av enkel modell med ett snabbt avklarad service- och underhållsbehov. LFV har bedömt att Kone är väl kvalificerat att genomföra service på alla LFV:s portar. LFV har inte tolkat

Kones anbud som ett sidoanbud då detta garanterar att ställda funktionskrav uppnås. Crawford anser att deras sidoanbud inte är jämförbart då det innefattar fria akutbesök och slitdelar. LFV vill framhålla att huvudsyftet med en funktionsentreprenad av detta slag är att minimera antalet akutbesök genom förebyggande underhåll i samband med ordinarie servicebesök. Om det ändå skulle vara nödvändigt med akutbesök så innebär den stora prisskillnaden mellan Crawfords sidoanbud och Kones anbud att LFV skulle kunna låta utföra en mycket stor mängd akutbesök och ändå inte komma upp i samma totala service- och driftskostnad. LFV:s redogörelse för hur upphandlingen genomförts visar att någon förfördelning av anbudsgivare eller åsidosättande av likabehandlingsprincipen inte har skett.

Av aktuellt förfrågningsunderlag, under rubriken *Anbudsinbjudan – Service Portar*, framgår bl.a. följande. Entreprenaderna är funktionsupphandlingar med minimifrekvens och kvalitetskrav angivna. En entreprenad kommer att upphandlas. I förteckningen över objekt har angivits vilken minimifrekvens som beställaren anser att entreprenören ska ha som minimalt åtagande för upprätthållande av funktion. Normalt intervall är fyra (4) besök per år. För vissa portar har angivits hög servicegrad. Entreprenören ska föreslå om antal servicebesök behöver utökas för att upprätthålla funktionen. Ersättning för att uppnå ställda funktionskrav regleras med ersättning genom å-pris per extra skötseltilfälle.

I det av Crawford åberopade e-postmeddelandet har LFV angett bl.a. följande. Förfrågan gäller en funktionsentreprenad, dvs. entreprenören ska i anbud klargöra hur beställarens uppställda krav ska tillgodoses. Om ni som entreprenör anser att det krävs fler tillsyns-/servicebesök än förslaget ska detta framgå av anbudet.



*Länsrätten gör följande bedömning.*

Fråga i målet är huruvida aktuellt förfrågningsunderlag kan anses uppställa ett skall-krav innebärande att minst fyra servicebesök måste utföras per port och år och om LFV, genom att anta Kones anbud, har brutit mot principen om likabehandling eller annan bestämmelse enligt LUF. Mot bakgrund av vad som framkommit i målet finner länsrätten det obehövligt med muntlig förhandling i målet.

Crawford har gjort gällande att det vinnande anbudet inte uppfyller samtliga i förfrågningsunderlaget angivna skall-krav. Crawford menar att krav har uppställts på såväl funktion som en lägsta frekvens om fyra servicebesök per port och år. Minimifrekvensen har framgått såväl direkt av förfrågningsunderlaget som vid kontakt med LFV:s handläggare via telefon och e-post. Då Kone har avgett anbud i vilket det anges att två besök per port och år erbjuds skulle Kones anbud inte ha prövats då det inte svarar mot de krav som angetts i förfrågningsunderlaget.

LFV har å sin sida hänvisat till att förfrågningsunderlaget beskrivit en besöksfrekvens för att upprätthålla funktion, men att det endast innebär en rekommendation som respektive anbudsgivare måste ta ställning till mot bakgrund av egna rutiner och arbetssätt. En anbudsgivare kan säkerställa att ställda krav om funktion uppnås med färre servicebesök. Av det av Crawford åberopade e-postmeddelandet framgår tydligt att LFV har lämnat åt leverantören att klargöra hur uppställda krav ska tillgodoses.

Enligt länsrättens uppfattning kan det inte av förfrågningsunderlaget eller annat dokument utläsas att entreprenören skall göra minst fyra servicebesök per port och år. Att det rör sig om en funktionsupphandling i vilken entreprenören får anses besitta den främsta kunskapen om hur avsedd funktion uppnås är en omständighet som ger stöd för denna uppfattning. Vid en sammantagen bedömning av vad som framkommit i målet finner länsrätten

således att aktuellt förfrågningsunderlag inte kan anses uppställa ett skallkrav innebärande att minst fyra servicebesök måste utföras per port och år. Skäl att förkasta Kones anbud på grund av att det inte uppfyller samtliga skallkrav har således inte förelegat. Då Crawford ej förmått visa att LFV brutit mot någon av de grundläggande principerna i LUF, bör begäran om överprövning avslås.

Förutsättningar saknas för att pröva Crawfords yrkande om ersättning för rättegångskostnader, varför yrkandet bör avslås.


### DOMSLUT

Länsrätten avslår yrkandet om att upphandlingen skall göras om eller rättas.

Länsrätten avslår yrkandet om ersättning för rättegångskostnader.

Länsrättens interimistiska beslut den 28 augusti 2009 upphör därmed att gälla.

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



Tomas Fredén



## HUR MAN ÖVERKLAGAR - PRÖVNINGSTILLSTÅND

Den som vill överklaga länsrättens beslut skall skriva till kammarrätten i Jönköping.

**Skrivelsen skall dock skickas eller lämnas till länsrätten.**

Överklagandet skall ha kommit in till länsrätten 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 skall 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 länsrätten kommit eller det annars finns synnerliga skäl att pröva överklagandet.

Om prövningstillstånd inte meddelas står länsrättens 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 skall innehålla

1. den klagandes namn, personnummer, yrke, postadress och telefonnummer. Dessutom skall 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 länsrättens namn, målnummer samt dagen för beslutet,
3. de skäl som klaganden anger till stöd för begäran om prövningstillstånd,
4. den ändring av länsrättens 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 skall vara undertecknad av klaganden eller hans ombud. Adressen till länsrätten framgår av beslutet. Om klaganden anlitar ombud skall denne sända in fullmakt i original samt uppge sitt namn, adress och telefonnummer.