



**SÖKANDE**

FSD Göteborg Aktiebolag, 556720-6668  
Elof Lindälvs Gata 1  
414 58 Göteborg

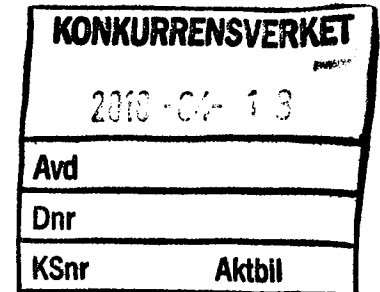
**MOTPARTER**

1. Nässjö kommun  
Stadshuset  
571 80 Nässjö

2. M & M Leijon AB, 556369-6300  
Smedjegatan 9  
392 39 Kalmar

**SAKEN**

Överprövning av en upphandling enligt lagen (2016:1145) om offentlig upphandling, LOU



**FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE**

Förvaltningsrätten förordnar att upphandlingen ska göras om.

**BAKGRUND**

Nässjö kommun (kommunen) har inlett ett öppet upphandlingsförfarande som benämns ”Tekniska konsulttjänster brandskydd för husbyggnad” (dnr: 052-2017). Genom tilldelningsbeslut har M & M Leijon AB (Leijon) antagits som den leverantör som lämnat det ekonomiskt mest fördelaktiga av de kvalificerade anbuden. FSD Göteborg Aktiebolag (FSDGAB) har ansökt om överprövning.

Dok.Id 257127

**Postadress**  
Box 2201  
550 02 Jönköping

**Besöksadress**  
Hamngatan 15

**Telefon**  
036-15 66 00  
**E-post:** [forvaltningsrattenijonkoping@dom.se](mailto:forvaltningsrattenijonkoping@dom.se)  
[www.forvaltningsrattenijonkoping.domstol.se](http://www.forvaltningsrattenijonkoping.domstol.se)

**Telefax**  
036-15 66 55

**Expeditionstid**  
måndag–fredag  
08:00–16:00

### **Upphandlingsdokumenten**

#### *Upphandlingsföremålet*

Upphandlingen avser ramavtal med en leverantör för tillhandahållande av tjänster i enlighet med standardavtalet Allmänna Bestämmelser för Konsultuppdrag inom arkitekt- och ingenjörsvetenskap av år 2009 (ABK 09). Avsedd avtalsperiod är ett år, med möjlighet till maximalt tre års förlängning. Beräknad avtalsvolym beräknas till 15–20 projekt per år. Tillämpad ersättningsform är rörligt arvode.

Den översiktliga information som kan ges gällande objektens art och omfattning varierar stort; Allt från att utforma tidiga underlag som kan ligga till grund för beslut hos kommunen till att genomföra statusbesiktningar inom teknikområdet kan komma att ingå. Vidare kommer det att krävas att leverantören ska bistå med framtagande av bygglovshandlingar, kompletta förupphandlingsdokument (ritningar, tekniska beskrivningar etc.) utifrån fastställd entreprenadform, samt att upphandlingsdokumenten utformas i enlighet med LOU. Även upprättande av bygghandlingar och relationshandlingar m.m. ingår i uppdraget. De objekt som kommer att vara aktuella för uppdrag baserade på denna upphandling kommer att vara belägna inom kommunen.

#### *Anbudens innehåll och utformning*

Anbud ska lämnas enligt angiven mall. Anbudet ska vara komplett och innehålla samtliga begärda uppgifter i föreskriven form. Ofullständiga anbud kan komma att förkastas. Anbudet ska vara skrivet på svenska.

Anbudet ska innehålla en brandskyddsbeskrivning för det objekt som framgår av bifogat underlag (två stycken planritningar). Beskrivningen ska vara komplett och utförd som förenklad dimensionering. Ingångsvärden är att det är en förskola med sex avdelningar, kontor och ett mottagningskök. Projekteringen ska ske enligt BBR 24. För utvärderingsändamål ska anbudsgivaren

ange den tid som det tagit att upprätta beskrivningen och ett timpris. Till den nedlagda tiden för just framtagande av beskrivningen ska även räknas två projekteringsmöten i Nässjö och ett samrådsmöte med kommunens bygglövsavdelning. Dessa uppgifter kommer även att användas för att bedöma rimligheten i faktureringen av utförda projekt.

#### *Anbudsprövningen*

##### Obligatoriska krav och kvalificering

Anbudslämnare som inte bedöms ha klarat att lösa inlämningsuppgiften kommer att förkastas. Prövningen kommer att göras av kommunens projektledare och en representant för höglandets räddningstjänst.

##### Utvärdering

Vid utvärderingen kommer det kvalificerade anbud som är ekonomiskt mest fördelaktigt med hänsyn till det bästa förhållandet mellan pris och kvalitet att antas.

##### **Tilldelningsbeslutet**

Av tilldelningsbeslutet med tillhörande handlingar framgår bl.a. följande. Fem leverantörer har lämnat anbud. Av dessa har fyra ansetts kvalificerade. Anbudet från Leijon antogs som det kvalificerade anbud som ansågs ekonomiskt mest fördelaktigt. FSDGAB:s anbud kom på tredje plats vid anbudsvärderingen.

##### **YRKANDEN**

FSDGAB yrkar att förvaltningsrätten ska besluta att upphandlingen inte får avslutas innan rättelse skett genom ny anbudsprovning, varvid anbuderna från Leijon och Ramböll Sverige AB (Ramböll) ska förkastas.

Kommunen anser att ansökan ska avslås.

Leijon anser att ansökan ska avslås.

Det antecknas att förvaltningsrätten har berett anbudsgivaren Ramböll tillfälle att yttra sig, men bolaget har inte hörts av.

## VAD PARTERNA ANFÖR

### FSDGAB

#### *Inställning*

De brandskyddsbeskrivningar som lämnats in av Leijon respektive Ramböll uppfyller inte upphandlingsdokumentens krav på fullständig och korrekt utförd förenklad dimensionering. Då nämnda leverantörer därmed inte kan anses ha klarat av att lösa upphandlingsdokumentens inlämningsuppgift, skulle deras anbud rätteligen ha förkastats. Felet i upphandlingen har således medfört att FSDGAB lidit eller kan komma att lida skada i LOU:s mening.

#### *Utveckling av ansökan*

Förenklad dimensionering enligt BBR innebär att samtliga berörda allmänna råd i BBR ska uppfyllas och redovisas i en brandskyddsbeskrivning. Det är anbudsgivaren som i sitt anbud (inlämnad brandskyddsbeskrivning för aktuellt objekt) ska redovisa att kraven i BBR uppfylls och hur kraven i BBR uppfylls. Varken Leijon eller Ramböll har i sina inlämnade brandskyddsbeskrivningar redovisat samtliga krav i BBR för byggnadens brandskydd. En specifikation avseende i vilka delar uppgifter saknas har lämnats in till förvaltningsrätten.

Angående vad Leijon anför kan konstateras att Leijon förutsätter saker som inte har stöd i upphandlingsdokumenten. Det anges inte någonstans att brandskyddsbeskrivningen ska vara utformad som ett underlag för ett bygglov och en upphandling av en totalentreprenad. Däremot anges tydligt att "Beskrivningen ska vara komplett utförd som förenklad dimensionering".

### **Kommunen**

#### *Inställning*

Både Leijons och Rambölls brandskyddsbeskrivningar uppfyller upphandlingsdokumentens krav på fullständig och korrekt utförd förenklad dimensionering. Det har därför inte funnits skäl att förkasta dessa anbud. För det fall förvaltningsrätten inte instämmer i denna bedömning anser kommunen att det i så fall inte tydligt framgått vilka krav som ställdes för att den inlämnade brandskyddsbeskrivningen skulle anses komplett.

#### *Utveckling av kommunens inställning*

Kommunen har lämnat in en specifikation till förvaltningsrätten avseende varför anbudet från Leijon respektive Ramböll ska anses uppfylla relevanta krav i de delar som tas upp i den av FSDGAB inlämnade specifikationen.

### **Leijon**

#### *Inställning*

Den brandskyddsbeskrivning som ingår i Leijons anbud uppfyller ställda krav och det finns därför inte skäl att förkasta Leijons anbud.

#### *Utveckling av Leijons inställning*

Upphandlingsdokumentens inlämningsuppgift innehåller inte någon beskrivning på detaljnivå av objektet för brandskyddsbeskrivningen. Det uppställs inte heller några detaljkrav. Leijon har därför tolkat upphandlingsdo-

kumentens krav som att det skulle upprättas en brandskyddsbeskrivning utifrån de förutsättningar som angavs i upphandlingsdokumenten och därvid visa att man gjort en väl avvägd beskrivning där de delar i BBR som är aktuella för aktuell typ av projekt redovisas. Det enda korrekta sättet att lösa inlämningsuppgiften var således att utforma brandskyddsbeskrivningen som en sådan systemhandling där man endast redovisar principer och systemval.

FSDGAB har istället för att utgå från givna förutsättningar gjort sina egna antaganden. För att visa detta har Leijon lämnat in ett utdrag ur FSDGAB:s brandskyddsbeskrivning.

Vid en totalentreprenad är det totalentreprenören som har ansvaret för att funktionskraven i BBR uppfylls och att det inför färdigställandet upprättas en brandskyddsdocumentation som relationshandling samt ”intyg sakkunnig brand”. I denna upphandlingsform har totalentreprenören möjlighet att i stor utsträckning välja hur byggnaden ska konstrueras. Detta är också enligt Leijons erfarenhet den vanligaste upphandlingsformen vid nybyggnad av en kommunal skola eller förskola.

Avslutningsvis kan konstateras att samtliga anbudsgivare till viss del har gjort olika tolkningar och redovisat sin brandskyddsbeskrivning på lite olika sätt. Att olika konsultföretag till viss del gör olika bedömningar är mer regel än undantag. Detta är till stor del en följd av att BBR:s allmänna råd inte i detalj redovisar hur en brandskyddsbeskrivning ska utformas. Enligt Leijons mening visar både Leijons och FSDGAB:s hur en brandskyddsbeskrivning för aktuell typ av objekt ska göras. Sedan finns det alltid utrymme för vissa tolkningar och bedömningar. Enligt Leijons mening uppfyller inte FSDGAB:s brandskyddsbeskrivning upphandlingsdokumentens krav i högre utsträckning, eller på ett bättre sätt, än vad den av Leijon redovisade brandskyddsbeskrivningen gör.

## SKÄLEN FÖR FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

### Gällande regler

I 4 kap. 1–3 §§ LOU anges följande. Upphandlande myndigheter 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. En upphandling får inte utformas i syfte att undanta den från lagens tillämpningsområde och får inte heller utformas i syfte att begränsa konkurrensen så att vissa leverantörer gynnas eller missgynnas på ett otillbörligt sätt. En upphandlande myndighet bör beakta miljöhänsyn, sociala och arbetsrättsliga hänsyn vid offentlig upphandling om upphandlingens art motiverar detta.

I 4 kap. 10 § LOU anges att en upphandlande myndighet ska tilldela kontrakt enligt bestämmelserna i 16 kap. Myndigheten ska innan den tilldelar ett kontrakt kontrollera

1. att anbudet uppfyller de krav, villkor och kriterier som anges i upphandlingsdokumenten,
2. om leverantören ska utslutas med stöd av 13 kap., och
3. att leverantören uppfyller de kriterier som myndigheten har angett att den kommer att tillämpa enligt 6 § och de krav som myndigheten har ställt enligt 14 kap. 1-5 §§.

Vid en kontroll ska myndigheten tillämpa 15 kap.

Enligt 16 kap. 1 § LOU ska en upphandlande myndighet tilldela den leverantör ett kontrakt vars anbud är det ekonomiskt mest fördelaktiga för myndigheten. Vilket anbud som är det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet ska utvärderas på någon av följande grunder:

1. bästa förhållandet mellan pris och kvalitet,
2. kostnad, eller

3. pris.

Myndigheten ska i något av upphandlingsdokumenten ange den grund för utvärdering av anbud som den avser att använda.

Enligt 20 kap. 4 § LOU anges följande. Efter ansökan av en leverantör som anser sig ha lidit eller kunna komma att lida skada får allmän förvaltningsdomstol överpröva

1. en upphandling, och
2. giltigheten av ett avtal som har slutits mellan en upphandlande myndighet och en leverantör.

Av 20 kap. 6 § LOU följer att 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 besluta att upphandlingen ska göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse har gjorts.

#### **Förvaltningsrättens bedömning**

Inledningsvis konstateras att det i mål om ingripande enligt LOU som huvudprincip gäller att den part som gör gällande att en upphandling är felaktig på ett klart sätt ska ange på vilka omständigheter han grundar sin talan och att domstolens prövning är begränsad till de grunder som parten har åberopat (se RÅ 2009 ref. 69).

#### *Kravet avseende brandskyddsbeskrivning*

Parterna har argumenterat för och emot att de brandskyddsbeskrivningar som ingår i Leijons respektive Rambölls anbud uppfyller upphandlingsdokumentens föreskrifter. Det kan dock konstateras att upphandlingsdokumentens föreskrifter är begränsade till några få och korta meningar i löptext och två planritningar som inte framstår som särskilt detaljerade. Därutöver är en sådan brandskyddsbeskrivning som avses i upphandlingsdokumentens före-



skrifter angående inlämning av en brandskyddsbeskrivning inte är så tydligt utformade att alla normalt omsorgsfulla anbudsgivare kan förstå dem och tolka dem på samma sätt. Såvitt framkommit kan nämligen en sådan brandskyddsbeskrivning inte upprättas fullständigt och korrekt utan att leverantören anger förutsättningar och gör antaganden som inte klart framgår av upphandlingsdokumenten. Upphandlingsdokumentens krav lämnar därför ett betydande utrymme för skilda tolkningar. I efterhand kan också konstateras att leverantörerna faktiskt också gjort väsentligt annorlunda tolkningar av innebörden i upphandlingsdokumentens föreskrifter i aktuell del.

*Brott mot LOU och skaderekvisitet*

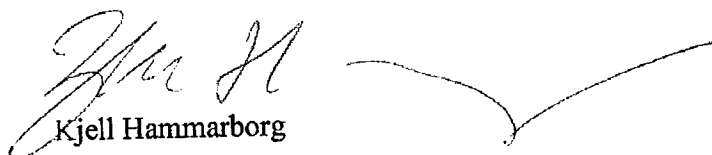
Mot bakgrund av det ovan sagda kan alltså konstateras att upphandlingsdokumentens föreskrifter om inlämning av en brandskyddsbeskrivning inte varit så tydligt utformade att varje normalt omsorgsfull leverantör kunnat förstå dem och tolka dem på samma sätt. Upphandlingsdokumentens krav i denna del uppfyller därför inte de tydlighetskrav som följer av de grundläggande principerna i 4 kap. 1 § LOU. FSDGAB får därmed anses ha förmått göra sannolikt att kommunen brutit mot LOU. Vidare kan det inte utrönas hur anbudsprövningen hade utfallit för det fall felet i upphandlingen inte hade förekommit. Felet i upphandlingen kan därför ha påverkat anbudsprövningens utgång till FSDGAB:s nackdel och FSDGAB har därmed även gjort sannolikt att felet i upphandlingen medför att FSDGAB har lidit eller kan komma att lida skada i LOU:s mening.

*Val av åtgärd*

Det är domstolen som bestämmer val av åtgärd. Felet i upphandlingen är hänförligt till upphandlingens konkurrensuppsökande fas. Rättelse är därför inte en tillräckligt ingripande åtgärd. Det finns därför skäl att besluta att upphandlingen ska göras om.

**HUR MAN ÖVERKLAGAR**

Detta avgörande kan överklagas. Information om hur man överklagar finns i bilaga (DV 3109/1 D LOU).



Kjell Hammarborg

Rådmannen Kjell Hammarborg har avgjort målet. Föredragande jurist har varit Ulf Nordberg.



## HUR MAN ÖVERKLAGAR - PRÖVNINGSTILLSTÅND

Den som vill överklaga förvaltningsrättens avgörande ska skriva till Kammarrätten i Jönköping. **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 bevivla 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.

*Foris. nästa sida*

## Avtal före laga kraft i vissa mål

I vissa mål får avtal slutas innan tiden för överklagande av rättsens 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 rättsens 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.