



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I GÖTEBORG**

Avd. 3

**DOM**  
2016-08-16  
Meddelad i  
Göteborg

Mål nr  
6031-16

**SÖKANDE**

Sydbeläggningar AB, 556655-1338  
Bolestad 4800  
264 94 Klippan

Ombud: Advokat Mikael Karlsson och Max Carlin  
Moll Wendén Advokatbyrå AB  
Stortorget 8  
211 34 Malmö

**MOTPART**

Halmstads kommun  
Box 153  
301 05 Halmstad

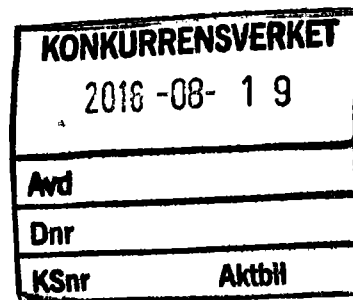
Ombud: Upphandlingsjurist Rickard Jonsson

**SAKEN**

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

**FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE**

Förvaltningsrätten avslår ansökan.



Dok.Id 422129

<b>Postadress</b> Box 53197 400 15 Göteborg	<b>Besöksadress</b> Sten Sturegatan 14	<b>Telefon</b> 031 - 732 70 00 <b>E-post:</b> forvaltningsrattenigoteborg@dom.se www.forvaltningsrattenigoteborg.domstol.se	<b>Telefax</b> 031 - 711 78 59	<b>Expeditionstid</b> måndag – fredag 08:00-16:00
---	---	--	-----------------------------------	---

## BAKGRUND

Halmstads kommun genomför en upphandling av beläggningsarbeten, KS 2016-0118, i ett öppet förfarande som avser utförandeentreprenad.

Av tilldelningsbeslut den 24 maj 2016 framgår att Skanska Asphalt och Betong AB, PEAB Asphalt AB och NCC Roads AB vunnit upphandlingen. Sydbeläggningar AB:s (Sydbeläggningar) anbud har förkastats eftersom de inte ansetts uppfylla kraven i AFC.221 Kvalitetsledning samt AFC. 222 Miljöledning enligt de administrativa föreskrifterna i förfrågningsunderlaget.

## YRKANDEN M.M.

*Sydbeläggningar* ansöker om överprövning och yrkar att Halmstads kommun inte får avsluta upphandlingen förrän rättelse skett genom att anbudet från *Sydbeläggningar* tas upp till fortsatt prövning. De anför i huvudsak följande. Vid en korrekt anbudsutvärdering skulle *Sydbeläggningars* anbud ansetts haft lägst pris vilket också är grunden för tilldelning av kontrakt.

*Sydbeläggningar* har ingivit ett komplett anbud som innehåller samtliga begärda uppgifter och miljö- och kvalitetssäkringssystemet ansluter till 14001:2004 och ISO 9001:2008. Halmstad kommun har brutit mot 11 kap. 14 och 15 §§ LOU. Den upphandlande myndigheten är skyldig att godta likvärdiga intyg som visar att den uppsatta kravnivån är uppfylld, se Kamrarrätten i Göteborgs mål 7680-11 och Kammarkollegiets vägledning 2010:7 *Utformning av förfrågningsunderlag för upphandling inom byggsektorn*. Halmstads kommun har alltså inte rätt att kräva att *Sydbeläggningar* har ett miljö- och kvalitetssäkringssystem som är tredjeparts certifierat utan det är tillräckligt att *Sydbeläggningar* ger in egen

dokumentation som överensstämmer med de aktuella standarderna ISO 14001 och ISO 9001. Det viktiga är att de krav som ställts uppfylls, inte på vilket sätt. Det är omfattningen av ett miljö- och kvalitetsledningsarbete och enligt angiven standard som ska motsvaras, inte certifikatet.

Sydbeläggningar har utförligt beskrivit och lämnat information om sitt miljö- och kvalitetssäkringssystem som ansluter till ISO 14001 och ISO 9001. Det framgår inte av förfrågningsunderlaget hur omfattande beskrivningen av systemen ska vara och i vilken detaljeringsgrad.

Dokumentationen av Sydbeläggnings verksamhetssystem uppgår till 408 olika objekt. Denna dokumentation är inte ingiven i sin helhet, vilket heller inte får krävas, utan ledningssystemet för kvalitet och miljö har med tillräcklig konkretionsgrad beskrivits för Halmstads kommun. Att begära att en leverantör som inte har ISO-certifiering ska ge in mer dokumentation än en ISO-certifierad anbudsgivare är inte i överensstämmelse med likabehandlingsprincipen. Även språket i förfrågningsunderlaget ger vid handen att fullständig dokumentation inte skulle bifogas anbudet. Det framgår att protokoll ska kunna uppvisas och att ledningssystemet ska vara öppet för granskning av beställaren. Den naturliga tolkningen är då att anbudsgivaren på begäran ska uppvisa dokumentation, inte att det ska bifogas anbudet i dess helhet.

*Halmstads kommun* anser att ansökan ska avslås och anför i huvudsak följande. Enligt 11 kap. 11, 14 och 15 §§ LOU är det tillåtet att uppställa krav om att anbudsgivare ska ha certifiering avseende kvalitets- och miljöledningssystem. För att kunna utvärdera om en anbudsgivares egna kvalitets- eller miljöledningssystem är likvärdigt med den certifiering som krävs har kommunen i förfrågningsunderlagets punkt 3.4 ställt upp ett antal punkter som ett eget kvalitets- eller miljöledningssystem måste uppfylla. Denna dokumentation utgör således den lägsta nivå som ett kvalitets- eller miljöledningssystem måste ha för att anses vara likvärdigt med den efterfrågade certifieringen. Det är naturligt att den dokumentation som krävs

angående ett eget kvalitets- eller miljöledningssystem är mer omfattande än ett certifieringsintyg. Certifieringen utgör ett bevis i sig självt medan dokumentationen ska bevisa att det egna kvalitets- eller miljöledningssystemet har den omfattning som krävs för att det ska vara likvärdigt med den begärda certifieringen. I slutet av punkt 3.4 framgår det obligatoriska kravet att dokument som visar att kvalitet- och miljöledningssystemet har den omfattning som krävs ska bifogas. Sydbeläggningar har bifogat ett dokument som till största delen består av innehållsförteckning över vad som kan antas vara ett kvalitets- och miljöledningssystem. Dokumentet saknar beskrivning av de obligatoriska punkterna; företagets kvalitets- och miljöpolicy, verksamhetsbeskrivning - en översikt över hur företagets verksamhet är uppbyggd och fungerar, rutiner för hantering av avvikelser och förbättringsåtgärder/företagets system för ständiga förbättringar och rutin för årliga interna eller externa revisioner – protokoll ska kunna visas. Enbart det faktum att en punkt i den obligatoriska omfattningen nämnts i en innehållsförteckning bevisar inte att man de facto har ett kvalitets- och miljöledningssystem som omfattar den aktuella punkten.

Upphandlingen har alltså genomförts i enlighet med bestämmelserna i LOU och Sydbeläggningar har till följd härav inte lidit skada.

### **SKÄLEN FÖR FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE**

#### *Tillämpliga bestämmelser m.m.*

Upphandlande myndigheter 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 (1 kap. 9 § LOU).

Om en upphandlande myndighet kräver att leverantören visar upp ett intyg utfärdat av ett oberoende organ om att leverantören iakttar vissa kvalitets-säkringsstandarder, skall myndigheten hänvisa till kvalitetssäkringssystem som bygger på relevanta europeiska standarder på området och vilka kvalitetssäkringssystem är certifierade av organ som uppfyller europeiska standarder för certifiering. Myndigheten skall godkänna likvärdiga intyg från andra organ som är etablerade inom EES. Den skall även godta andra bevis på likvärdiga kvalitetssäkringsåtgärder som lämnas av leverantörer (11 kap. 14§ LOU).

Om en upphandlande myndighet i de fall som avses i 11 § andra stycket 7 kräver att få tillgång till ett av ett oberoende organ upprättat certifikat som intygar att leverantören uppfyller vissa miljöledningsstandarder, ska myndigheten hänvisa till Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1221/2009 av den 25 november 2009 om frivilligt deltagande för organisationer i gemenskapens miljölednings- och miljörevisionsordning (Emas) och om upphävande av förordning (EG) nr 761/2001 och kommissionens beslut 2001/681/EG och 2006/193/EG(13) eller till miljöledningsstandarder som bygger på relevanta europeiska eller internationella standarder. Miljöledningsstandarderna ska vara certifierade av organ som uppfyller unionslagstiftningen eller internationella standarder för certifiering. Myndigheten ska godta likvärdiga intyg från andra organ som är etablerade inom EES. Den ska även godta andra bevis på likvärdiga miljöledningsåtgärder som lämnas av leverantörer (11 kap. 15§ LOU).

Om den upphandlande myndigheten brutit mot de grundläggande principerna 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 (16 kap. 6 § första stycket LOU).

Förvaltningsrättens prövning utgör en kontroll av om det finns skäl att ingripa mot upphandlingen på grund av att den upphandlande myndigheten har brutit mot de grundläggande principerna eller andra bestämmelser i 1 kap. 9 § LOU eller någon annan bestämmelse i den lagen. I mål om överprövning enligt LOU gäller som huvudprincip att den part som gör gällande att en upphandling är felaktig på ett klart sätt ska ange på vilka omständigheter denne grundar sin talan och att domstolens prövning bör begränsas till de grunder som parten åberopar (jfr Högsta förvaltningsdomstolens avgörande RÅ 2009 ref. 69).

#### *Förvaltningsrättens bedömning*

Frågan i målet är om Sydbeläggnings redogörelse för sina kvalitets- och miljöledningssystem är för knapphändiga för att leva upp till kravet på redovisning av desamma, att det finns skäl för ingripande med stöd av bestämmelserna i LOU.

Under punkt 3.4 i förfrågningsunderlaget, Teknisk och yrkesmässig kapacitet, anges vissa grundkrav för kvalificering. Bland annat ska anbudsgivare; *inneha certifiering enligt ISO 9001:2008 och ISO 14001:2004 eller andra likvärdiga tredjepartscertifierade system. Alternativt kan detta krav uppfyllas genom att anbudsgivaren har ett eget kvalitets- och miljöledningssystem med minst följande omfattning;*

- *Företagets kvalitetspolicy*
- *Verksamhetsbeskrivning – en översikt över hur företagets verksamhet är uppbyggd och fungerar*
- *Rutiner för planering och styrning av uppdrag och verksamhet inklusive inköp*
- *Rutiner för hantering av avvikelser och förbättringsåtgärder/företagets system för ständiga förbättringar*
- *Företagets kvalitets- och miljömål ska anges*

- *Rutin för årliga interna och externa revisioner – protokoll ska kunna visas.*

*Ledningssystemet ska vara dokumenterat och öppet för granskning av beställaren. Vid avtalsuppföljning gäller att entreprenören ska på beställarens anmodan kunna visa upp manualen i samband med uppdraget. Bifoga certifikat (alt vid eget kvalitets- och miljöledningssystem dokumentation som påvisar att man uppfyller ovan ställda krav) för kvalitets- och miljöledningssystem.*

Det är tillåtet att i upphandlingen uppställa krav om att anbudsgivare ska ha certifiering avseende kvalitets- och miljöledningssystem. Den upphandlande myndigheten är dock skyldig att godta andra bevis som visar att den uppsatta kravnivån är uppfylld. Halmstads kommun har i förfrågningsunderlaget noga redogjort för vilka krav som ställs för att ett eget kvalitets- eller miljöledningssystem ska godtas. Detta för att de ska kunna utvärdera om en anbudsgivares egna kvalitets- eller miljöledningssystem är likvärdigt med den certifiering som krävs. Sydbeläggningar har uppgett att de utförligt beskrivit och lämnat information om sitt miljö- och kvalitetssäkringssystem som ansluter till ISO 14001 och ISO 9001. Bolaget har dock endast bifogat ett dokument som till största delen består av innehållsförteckning över vad som uppges vara ett kvalitets- och miljöledningssystem. Dokumentet saknar beskrivning av samtliga obligatoriska punkter och det är omöjligt att endast utifrån denna beskrivning utläsa om Sydbeläggningar uppfyller ställda krav på kvalitets- och miljöledningssystem. Sydbeläggningar har således inte bifogat några handlingar som visar att den uppsatta kravnivån är uppfylld.

Sydbeläggningar har anfört att det skulle strida mot likabehandlingsprincipen att begära att en leverantör som inte har ISO-certifiering ska ge in mer dokumentation än en ISO-certifierad anbudsgivare. Förvaltningsrätten konstaterar dock att det måste krävas mer dokumentation för att bevisa

existensen och omfattningen av ett eget kvalitets- och miljöledningssystem än att endast bifoga ett certifieringsintyg av en redan godkänd certifiering.

Förvaltningsrätten anser sammantaget att Sydbeläggningar inte genom bifogade handlingar visat att de uppfyller Halmstads kommuns ställda krav på kvalitets- och miljöledningssystem. Sydbeläggningar har därmed inte visat att Halmstads kommun har brutit mot de grundläggande principerna i 1 kap. 9 § LOU eller någon annan bestämmelse i lagen. Ansökan ska därför avslås.

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

Kristian Karlemon  
Rådman

Föredragande i målet har varit föredragande juristen Louise Berglund.





# SVERIGES DOMSTOLAR

## HUR MAN ÖVERKLAGAR - PRÖVNINGSTILLSTÅND

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



Vertical text or markings along the right edge of the page, possibly bleed-through or a scanning artifact.