



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN**  
**I STOCKHOLM**  
 Allmänna avdelningen

**DOM**  
 2012-09-11  
 Meddelad i  
 Stockholm

Mål nr  
 13090-12  
 13674-12  
 Enhet 14

**SÖKANDE**

1. Svenska Väg Aktiebolag, 556103-3001  
 Box 443  
 191 24 Sollentuna

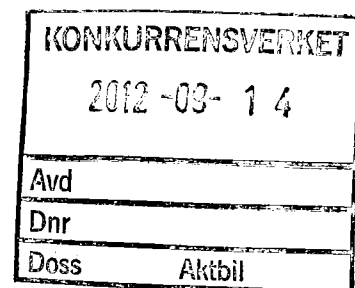
2. CJ Lastmaskiner AB, 556479-6828  
 Solbackavägen 2  
 177 71 Järfälla

**MOTPART**

Järfälla kommun  
 177 80 Järfälla

**SAKEN**

Offentlig upphandling



**DOMSLUT**

Förvaltningsrätten avslår Svenska Väg Aktiebolags och CJ Lastmaskiner  
 AB:s ansökningar.

Dok.Id 269401

Postadress  
 115 76 Stockholm

Besöksadress  
 Tegeluddsvägen 1

Telefon  
 08-561 680 00

E-post:  
 forvaltningsrattenistockholm@dom.se

Telefax  
 08-561 680 01

Expeditionstid  
 måndag – fredag  
 09:00-15:00

## BAKGRUND

**Järfälla kommun** (kommunen) genomför, genom förenklat förfarande, en upphandling avseende skolgårdsupprustningar (dnr Ten 2012/286). Kommunen meddelade att Svenska Väg Aktiebolags (Svenska Väg) anbud inte kvalificerades eftersom bolagets ekonomiska ställning och dess kvalitets- och miljöarbete inte uppfyllde kraven i AFB.513 i förfrågningsunderlaget. Vidare meddelades att inte heller CJ Lastmaskiner AB:s (CJ Lastmaskiner) anbud kvalificerades eftersom bolagets kvalitets- och miljöarbete inte uppfyllde ställda krav. I tilldelningsbeslut den 19 juni 2012 meddelade kommunen att anbud från andra anbudsgivare än Svenska Väg och CJ Lastmaskiner skulle antas.

## YRKANDEN OCH INSTÄLLNING

**Svenska Väg** ansöker om överprövning och yrkar, som det får förstås, att upphandlingen får avslutas först sedan rättelse har gjorts på så sätt att bolagets anbud ska utvärderas.

**CJ Lastmaskiner** ansöker om överprövning och yrkar att upphandlingen får avslutas först sedan rättelse har gjorts på så sätt att bolagets anbud ska kvalificeras och utvärderas.

**Kommunen** anser att ansökningarna ska avslås.

## SAKOMSTÄNDIGHETER

**Svenska Väg** anför till stöd för sin talan bl.a. följande. Vid utvärdering av anbuden tilldelades Svenska Väg "IG" för sitt kvalitetsarbete och det angavs att bolaget inte redogjort för hur man informerar om kvalitetskrav.

Av Svenska Väg kvalitets- och miljöplan framgår att bolaget genom processstyrning och personal har kvalitetsgenomgång på arbetsplatsen.

Svenska Väg tilldelades även "IG" avseende sin ekonomiska ställning. Svenska Väg har som tillägg till sitt anbud bifogat rating där det framgår att bolaget har AA-rating. I förfrågningsunderlaget anges att om en anbudsgivare har lägre kreditvärdighetsnivå än riskklass 3 lämnas möjlighet att komma in med godtagbar förklaring till värderingen. Detta krav har kommunen inte uppfyllt. Kommunen skulle ha återkommit till Svenska Väg med möjlighet att komma in med ny bevisning om att bolaget uppfyller de ekonomiska kraven. Kommunen återkom aldrig till Svenska Väg trots att bolagets kreditbetyg hade uppgraderats. Svenska Väg skickade därför in det nya kreditbetyget efter att bolaget fått utvärderingen.

Svenska Vägs pris för sex delar av entreprenaden är 332 000 kr lägre än konkurrenten med näst lägst pris.

**Kommunen** anför angående Svenska Vägs ansökan bl.a. följande. Kommunens utvärdering har genomförts i enlighet med förutsättningarna i förfrågningsunderlaget och strider vare sig mot LOU eller mot någon av de grundläggande principerna för offentlig upphandling.

Det är otvetydigt att bolaget inte uppfyller kravet på ekonomisk ställning. Svenska Väg har riskklass 1 och i förfrågningsunderlaget anges att lägsta kreditvärderingsnivå är riskklass 3. Av anbudet framgår att Svenska Vägs moderbolag uppfyller kreditkravet enligt riskklass 3. Detta förändrar i sig inte bolagets ekonomiska kapacitet och innebär inte att bolagets ekonomiska ställning kan godkännas. Att Svenska Väg efter anbudstidens utgång har skickat in ett ratingintyg förändrar inte heller det bolagets ekonomiska ställning.

Kommunens utvärdering av Svenska Vägs kvalitets- och miljöplan har inneburit att kvalitets- och miljöarbete inte har kunnat godkännas eftersom samtliga krav i avsnitt AFB.513 i förfrågningsunderlaget inte är uppfyllda.

**CJ Lastmaskiner** anför till stöd för sin talan bl.a. följande. CJ Lastmaskiner har till sitt anbud bifogat en beskrivning av sitt kvalitets- och miljöarbete. Bolaget saknar kvalitetscertifiering, men har i enlighet med kravet i AFB.513 i förfrågningsunderlaget i stället beskrivit sitt kvalitetsarbete. CJ Lastmaskiners kvalitets- och miljöarbete beskrivs på ett fullgott sätt. Bolagets anbud uppfyller ställda krav och skulle därmed rätteligen ha kvalificerats och utvärderats i upphandlingen. I förfrågningsunderlaget saknas krav på att leverantören ska ange konkreta exempel på kvalitets- och miljöarbetet. Det kan sålunda inte vara i enlighet med transparensprincipen att ställa krav som inte tydligt framgår av förfrågningsunderlaget. Med beaktande av detta är det inte förenligt med LOU att diskvalificera en leverantör på grundval av att denna i sin beskrivning inte har angett konkreta exempel, på så sätt som kommunen synes ha gjort i nu aktuellt fall.

Vidare har kommunen under upphandlingsförfarandet bytt tilldelningsgrund, från lägsta pris till det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet. Detta agerande står i strid mot transparensprincipen.

Om CJ Lastmaskiners anbud hade kvalificerats hade bolaget vunnit upphandlingen med avseende på vissa av entreprenaderna. Bolaget har därmed lidit skada av den felaktiga diskvalificeringen.

**Kommunen** anför angående CJ Lastmaskiners ansökan bl.a. följande. CJ Lastmaskiners beskrivning av sitt kvalitets- och miljöarbete innehåller i och för sig alla rubriker och avsnitt för det som ska beskrivas. Däremot anser kommunen att själva beskrivningen är alltför vag och allmänt hållen med få konkreta exempel. Bolaget beskriver vad det ska göra men inte hur

detta ska genomföras. Detta gäller till exempel rutiner för internrevision, internrevisionens uppdrag, internstyrning och kontroll samt hanteringen av avvikelser. När det gäller avvikelser dokumenteras detta enligt en fastlagd rutin men det anges inte vad denna rutin innebär. Kommunens bedömning är att bolagets kvalitets- och miljöarbete inte uppfyller kraven i förfrågningsunderlaget och därmed kan bolagets anbud inte godkännas. Vidare är det med beaktande av skall-kravens utformning inte i strid mot transparensprincipen att från anbudsgivarna kräva en beskrivning av kvalitets- och miljöarbete som inte bara nämner de efterfrågade områden utan även beskriver och redovisar hur dessa utförs och efterföljs.

Det är inte korrekt att kommunen bytt tilldelningsgrund från lägsta pris till det ekonomiskt mest fördelaktiga. Upphandlingen har genomförts med upphandlingsförfarandet lägsta pris under hela förfarandet.

## **DOMSKÄL**

### *Tillämpliga bestämmelser*

I 1 kap. 9 § lagen (2007:1091) om offentlig upphandling, LOU, anges följande. 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.

I 16 kap. 6 § första stycket LOU anges följande. Om den upphandlande myndigheten har brutit mot de grundläggande principerna i 1 kap. 9 § 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.

### *Utredningen i målet*

I avsnitt AFB.513 *Kontroll av leverantörens lämplighet* i förfrågningsunderlaget anges bl.a. följande.

**Leverantörens ekonomiska ställning**

Företagets ekonomiska ställning/förutsättning skall beskrivas genom att bilägga senaste bokslut eller likvärdigt dokument.

Kommunen hämtar uppgifter om anbudsgivares kreditvärdighet i UC. Lägsta kreditvärdighetsnivå är Riskklass 3. Vid lägre nivå lämnas möjlighet för anbudsgivare att inkomma med godtagbar förklaring till värderingen. Annars kan anbudsgivaren riskera att inte kvalificeras att gå vidare till utvärderingen av anbudet.

(...)

**Åtgärder för kvalitetsarbete**

Anbudsgivaren skall ha personal som ansvarar för kvalitetskontroll som används för att säkerställa kvaliteten på utförda arbeten. Personal som utför kvalitetskontroll skall ha kunskap avseende det.

Anbudsgivaren ska i anbudet redovisa hur kvalitetsarbete bedrivs samt bifoga bevis på Certifikat enligt SS-EN ISO 9000-serien eller liknande (olika branschorganisationer har utarbetat vägledning för kvalitetsledning).

Om certifikat saknas ska anbudsgivarens rutiner kvalitetsarbete beskrivas. Dessa ska minst omfatta nedanstående:

- o Kvalitetspolicy för verksamheten
- o Rutiner för internrevision eller egenkontroll
- o Hantering av avvikelser och förebyggande åtgärder för dessa
- o Namn på kvalitetsansvarig
- o Beskrivning hur man systematiskt arbetar med att hålla en hög kundnöjdhet.

**Åtgärder för Miljöarbete**

Anbudsgivaren skall ha personal som ansvarar för miljöarbetet som används för att säkerställa miljöarbetet på utförda arbeten. Personal som utför miljöarbete skall ha kunskap avseende det.

Anbudsgivaren ska i anbudet redovisa hur miljöarbete bedrivs samt bifoga bevis på Certifikat enligt SS-EN ISO 14 001:2004 eller liknande (olika branschorganisationer har utarbetat vägledning för miljöarbete).

Om certifikat saknas ska anbudsgivarens rutiner för miljöarbetet beskrivas. Dessa ska minst omfatta nedanstående:

- o Miljöpolicy för verksamheten
- o Rutiner för internrevision eller egenkontroll
- o Hantering av avvikelser och förebyggande åtgärder för dessa
- o Namn på företagets miljöansvarig
- o Beskrivning över hur kunskap om nya riktlinjer och krav inom miljöområdet sprids inom företaget.

Bilaga 3 i Svenska Vägs anbud har följande lydelse.

**Styrkande om kreditvärdighet:**

Vårt moderbolag Elofsson Construction Company (556217-1990) uppfyller kreditkraven enligt klass 3 UC. Vi avser att för Svenska Väg AB räkning ställa ut en bankgaranti som garanterar entreprenadens utförande vid erhållande av entreprenaden. Vi garanterar att inga problem med kreditvärdigheten föreligger och bifogar senaste årsredovisningen och registreringsbevis som visar att företaget bedrivit verksamhet sedan 1966.

*Utgångspunkter för prövningen*

Överprövning enligt LOU utgör en kontroll, utifrån de omständigheter som sökanden har anfört, av att den upphandlande myndigheten har följt de grundläggande principer som återfinns i 1 kap. 9 § samt övriga bestämmelser i LOU. Det ankommer inte på förvaltningsrätten att göra en ny utvärdering eller i övrigt pröva lämpligheten av den upphandlande myndighetens beslut.

*Har kommunen felaktigt uteslutit Svenska Vägs anbud?*

Kommunen har uteslutit Svenska Vägs anbud från utvärdering bl.a. på grund av att bolaget inte uppfyllde skall-kravet om leverantörens ekonomiska ställning i AFB.513 i förfrågningsunderlaget. Kommunen anförde att kreditvärdighetsnivån från UC är riskklass 1 och att det inte finns någon godtagbar förklaring samt att intyg från moderbolaget saknas. Svenska Väg har gjort gällande att kommunen har agerat felaktigt genom att inte ge bolaget möjlighet att komma in med ny bevisning om att bolaget uppfyller de ekonomiska kraven.

I förfrågningsunderlaget anges att anbudsgivare vid lägre kreditvärdighetsnivå än riskklass 3 lämnas möjlighet att komma in med godtagbar förklaring till värderingen samt att anbudsgivaren annars kan riskera att inte kvalificeras. I allmänhet framstår det som rimligt att kräva att anbudsgivare bevakar sina intressen och kommer in med nödvändig utredning utan särskild begäran från den upphandlande myndigheten. Förvaltningsrätten finner att den aktuella formuleringen inte kan uppfattas som att kommunen åtagit sig en skyldighet att bereda anbudsgivare som inte uppfyller kravet tillfälle att komplettera sina anbud. Kravet måste i stället tolkas som att anbudsgivarna bereds tillfälle att i det ursprungliga anbudet lämna nödvändig förklaring. Utformningen av kravet har därför gett anbudsgivarna möjlighet att bemöta det kreditomdöme som kommunen hämtat in (jfr RÅ 2005 ref. 47). Det kan noteras att Svenska Väg i enlighet med detta har lämnat uppgifter angående bolagets kreditvärdighet i sitt ursprungliga anbud. Förvaltningsrätten delar emellertid kommunens uppfattning att anbudet inte innehåller någon godtagbar förklaring till kreditvärderingen. Kommunen har därför haft fog för att utesluta Svenska Vägs anbud.

Vid denna bedömning saknas skäl att pröva frågan om kommunen haft rätt att utesluta Svenska Vägs anbud även på den grunden att bolagets kvalitets- och miljöplaner inte uppfyller kraven i förfrågningsunderlaget.

*Har kommunen felaktigt uteslutit CJ Lastmaskiners anbud?*

Kommunen har uteslutit CJ Lastmaskiners anbud från utvärdering på den grunden att bolagets kvalitets- och miljöarbete inte uppfyllde kraven i AFB.513 i förfrågningsunderlaget. CJ Lastmaskiner har anfört att bolagets kvalitets- och miljöarbete beskrivs på ett fullgott sätt i anbudet och att det i förfrågningsunderlaget saknas krav på att leverantören ska ange konkreta exempel på hur kvalitets- och miljöarbetet bedrivs.



I förfrågningsunderlaget anges att anbudsgivaren ska redovisa hur kvalitets- och miljöarbetet bedrivs samt, om certifikat saknas, beskriva rutiner för kvalitets- och miljöarbete som ska omfatta vissa angivna punkter. Det får genom detta anses framgå att anbudsgivaren ska ge en konkret beskrivning av hur denna ska bedriva sitt kvalitets- och miljöarbete. Förvaltningsrätten bedömer att de aktuella kraven är tillräckligt tydliga för att vara förenliga med transparensprincipen. Det kan således inte anses tillräckligt att en anbudsgivare endast kortfattat anger att bolagets kvalitets- och miljöarbete omfattar samtliga punkter. Förvaltningsrätten finner, i likhet med vad kommunen anfört, att CJ Lastmaskiners redovisning av sitt kvalitets- och miljöarbete är alltför vag och allmänt hållen. Bolaget beskriver visserligen vad det ska göra men inte hur det ska genomföras. Beskrivningen uppfyller således inte kraven i förfrågningsunderlaget. Kommunen har därför haft fog för att utesluta CJ Lastmaskiners anbud.

*Har kommunen bytt tilldelningsgrund?*

CJ Lastmaskiner har även anfört att kommunen under upphandlingsförfarandet bytt tilldelningsgrund, från lägsta pris till det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet, och att detta strider mot transparensprincipen.

I AFB.52 i förfrågningsunderlaget anges att den anbudsgivare som erbjuder lägsta anbudssumma per entreprenad kommer att antas. I delegeringsbeslut den 18 juni 2012 anges att den anbudsgivare som lämnat lägst anbudssumma per entreprenad har antagits. Emellertid anges i tilldelningsbeslutet den 19 juni 2012 att anbud från vinnande leverantörer bedömts som de ekonomiskt mest fördelaktiga. Förvaltningsrätten bedömer att denna formulering troligtvis utgör ett rent skrivfel. Mot kommunens bestridande kan CJ Lastmaskiner därför inte anses ha gjort sannolikt att kommunen faktiskt tillämpat ett annat tilldelningskriterium än vad som anges i förfrågningsunderlaget, dvs. lägsta pris. Kommunen har således inte agerat i strid mot transparensprincipen.

*Slutsats*

Av det ovan anförda följer att det saknas förutsättningar för ingripande enligt LOU. Svenska Vägs och CJ Lastmaskiners ansökningar ska därför avslås.

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



David Brandell  
förvaltningsrättsfiskal

Föredragande har varit Nils Henriksson.



# 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 nå 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
3. om förvaltningsrättens namn, målnummer samt dagen för beslutet,
4. de skäl som klaganden anger till stöd för begäran om prövningstillstånd,
5. den ändring av förvaltningsrättens beslut som klaganden vill få till stånd,
6. 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.

Om någon person- eller adressuppgift ändras, ska Ni utan dröjsmål anmäla ändringen till kammarrätten.

I mål om överprövning enligt lagen (2007:1091) om offentlig upphandling eller lagen (2007:1092) om upphandling inom områdena vatten, energi, transporter och posttjänster får avtal slutas innan tiden för överklagande av rättens dom eller beslut har löpt ut. 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.

DV 3109/1A LOU