



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I GÖTEBORG**  
Avdelning 2

**DOM**  
2011-07-13  
Meddelad i  
Göteborg

Mål nr  
5841-11 E  
Enhet 2:1

**SÖKANDE**

Wikströms VVS-Kontroll AB, 556176-7822  
Stefan Pettersson  
Södra Gubberogatan 8  
416 63 Göteborg

**MOTPART**

Mölnåls Stad  
431 82 Mölnåls

**SAKEN**

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

<b>KONKURRENSVERKET</b>	
2011-07-13	
Avd	
Dnr	
Doss	Aktbil

**DOMSLUT**

Förvaltningsrätten avslår yrkandet om inhibition.

Förvaltningsrätten avslår ansökan om överprövning.

Dok.Id 92634

Postadress  
Box 53197  
400 15 Göteborg

Besöksadress  
Sten Sturegatan 14

Telefon  
031 - 732 70 00  
E-post: [forvaltningsrattenigoteborg@dom.se](mailto:forvaltningsrattenigoteborg@dom.se)

Telefax  
031 - 711 78 59

Expeditionstid  
måndag – fredag  
09:00-15:00

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I GÖTEBORG**  
Avdelning 2

**DOM**

Sida 2  
5841-11 E

**BAKGRUND**

Mölnåls Stad genomför en upphandling avseende ramavtal för kvalificerade konsulttjänster inom byggbranschen, dnr 351-2010. Upphandlingen genomförs med öppet förfarande. Sista anbudsdag var den 14 april 2011. Av meddelande om tilldelningsbeslut den 24 maj 2011 framgår att fyra leverantörer antagits i upphandlingen men inte Wikströms VVS-Kontroll AB.

**YRKANDEN M. M.**

Wikströms VVS-Kontroll AB ansöker om överprövning och yrkar att den upphandlande myndighetens beslut att inte godkänna bolaget som anbudsgivare ska undanröjas samt att bolagets anbud ska tas upp till utvärdering. Bolaget yrkar vidare att förvaltningsrätten ska besluta att upphandlingen inte får avslutas innan lagakraftvunnen dom föreligger (inhibition) i målet. Bolaget anför i huvudsak följande till stöd för sin talan. I förfrågningsunderlaget efterfrågas minst tre referensuppdrag. Bolaget har lämnat fyra referensuppdrag och anser sig därmed ha uppfyllt kraven enligt förfrågningsunderlaget. Mölnåls Stad har uteslutit bolaget från utvärdering på grund av att bolagets referenser är "VVS-referenser". Bolagets referenser innehåller dock verksamhet som innefattar hela byggbranschen och alltså inte endast VVS-åtgärder. Bolaget har exempelvis ansvarat för projekteringsledning med arkitekter och byggkonstruktörer som underkonsulter. Bolaget har även ansvarat för projektledning av byggen, där bolaget haft byggtreprenörer som motpart. Dessa arbeten har bl.a. innefattat ombyggnad av badrum, ny bastu, dränering, renovering av balkonger, pålning, gjutning, schaktning, markarbeten och asfaltering. Sådana arbeten kan inte betraktas som VVS-arbeten. I förfrågningsunderlaget finns heller inga speciella krav på referensobjekten, utan det krävs endast att "Anbudsgivaren

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I GÖTEBORG**  
Avdelning 2

**DOM**

Sida 3  
5841-11 E

skall ha dokumenterad erfarenhet, kompetens och resurser inom området". Det område som avses är såvitt bolaget förstår "byggbranschen". Till byggbranschen hör även VVS, varför underlåtenhet att utvärdera bolagets anbud måste anses bryta mot förfrågningsunderlagets krav. Den förklaring som staden nu lämnar i målet och som innebär att de upphandlade konsulttjänsterna omfattar projektledning av hela byggentreprenader o.s.v. fanns inte med i förfrågningsunderlaget. Då staden preciserat att bland annat idrottsanläggningar ingår i de möjliga uppdragen, ansåg bolaget på grund av sin stora erfarenhet av denna typ av anläggningar som viktigt att få med dessa referenser. Ett litet "helt" byggprojekt kan vidare vara mycket enklare att vara projektledare för än vad det är att vara projektledare för installationerna i ett arenabygge som Skövde Arena. Personliga värderingar får inte avgöra hur ett anbud ska värderas utan endast de formella krav som finns angivna i förfrågningsunderlaget. Bolagets referenser uppfyller samtliga punkter i stadens beskrivning av vad som kan ingå i uppdragen. Staden anger att "Byggentreprenad innebär ny-, till- eller ombyggnation av hus eller anläggning". I denna mening preciserar staden att även VVS-referenser måste vara giltiga. Inom VVS-branschen benämns bolagets installationer som anläggningar. Det som anförs visar att förfrågan inte gällt "hela byggprojekt". Bolaget har på varje punkt följt kraven i anbudsinbjudan. Staden har i efterhand försökt förändra och "förtydliga" dessa krav i enlighet med den text som nu föreligger från staden. Staden har dock inte rätt att i efterhand göra ändringar eller kompletteringar av gällande dokument.

Mölnåls Stad anser att bolagets ansökan om överprövning ska avslås och anförs i huvudsak följande. Bolaget har uteslutits från utvärdering eftersom dess anbud inte uppfyllt de minimikrav som staden ställt upp i förfrågningsunderlaget. De konsulttjänster som omfattas av upphandlingen är projektledning och projekteringsledning av byggentreprenader inom den kommunala verksamheten. Byggentreprenad innebär ny-, till- eller ombyggnad av hus eller anläggning. Den som är projektledare är ansvarig för

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I GÖTEBORG**  
Avdelning 2**DOM**Sida 4  
5841-11 E

hela byggprojektet under projekterings- och byggskedet, vilket innebär att denne samordnar ett antal specialistkompetensområden inom byggbranschen såsom t.ex. bygg, el, larm, VVS och markarbeten samt i vissa fall handlar upp själva utförandet. Den tjänst som nu är aktuell innebär alltså att projektledaren håller i hela projektet och har ett övergripande ansvar för hela entreprenaden i projekterings- och byggskedet. Staden har ställt krav på att företaget ska ha dokumenterad erfarenhet, kompetens och resurser inom området, dvs. inom projektledning av hela byggentreprenader. Då de upphandlade konsulttjänsterna omfattar projektledning av hela byggentreprenader ska även referensuppdragen vara projektledning av hela byggentreprenader och inte endast en del, såsom el, larm, VVS m.m. Erfarenhet av att ansvara för hela byggprojekt kan inte jämföras med ansvar för en del av ett projekt. Bolaget har i sitt anbud beskrivit fyra referensuppdrag, varav två avser projektledning av VVS-delen i en byggentreprenad (referensobjekt 1: Skövde Arena och 4: Lidköpings Arena, beställarombud för VVS och kyla). Av den beskrivning bolaget har lämnat framgår tydligt att det inte ansvarat för och samordnat hela byggentreprenaden under projekteringskedet, utan att det endast ansvarat för VVS respektive VVS och kyladelen. Det kvarstår därmed endast två referensuppdrag som kan bedömas motsvara de krav som ställdes i förfrågningsunderlaget. Då staden har krävt tre referensuppdrag, uppfyller bolagets anbud inte de minimikrav som staden ställt. I förfrågningsunderlaget har tydligt uppgetts att anbud som inte innehåller beskrivning av tre referensuppdrag inte kommer att utvärderas. Då bolagets anbud endast innehållit två relevanta referenser har anbudet inte utvärderats. Vidare ska den beskrivning av upphandlade tjänster som staden angett i sitt yttrande inte förstås som ett förtydligande av förfrågningsunderlaget utan som en del av processmaterialet. Beskrivningen är således avsedd som information till domstolen om terminologin inom branschen. En aktör som arbetar med de efterfrågade tjänsterna bör vara förtrogen med den terminologi som staden använt sig av och därmed tillför stadens beskrivning i yttrandet ingenting nytt. Ett förfrågningsunderlag

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I GÖTEBORG**  
Avdelning 2**DOM**

måste vidare läsas och tolkas som en helhet. När staden upprättar förfrågningar undviks upprepning av uppgifter för att underlagen inte ska bli onödigt långa. Därför har de upphandlande tjänsterna inte upprepats vid beskrivning av krav på referensuppdrag. Det är även värt att nämna att ingen annan anbudsgivare tolkat underlaget som bolaget gjort. De övriga anbudsgivare som uteslutits har uteslutits på andra grunder. De formuleringar kring referensuppdrag som staden använt i förfrågningsunderlaget strider inte mot de grundläggande upphandlingsrättsliga principerna. De upphandlade tjänsterna är i förfrågningsunderlaget beskrivna på ett sätt som möjliggör att alla rimligt informerade och normalt omsorgsfulla anbudsgivare har kunnat lämna ett komplett anbud med relevanta referenser.

**DOMSKÄL***Tillämpliga bestämmelser m.m.*

Enligt 1 kap. 9 § LOU ska upphandlande myndigheter 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 § LOU framgår att 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 lidit eller kan komma att lida skada, ska rätten besluta att upphandlingen ska göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse gjorts.

I 16 kap. 9 § första stycket LOU anges. Om en ansökan om överprövning av en upphandling har gjorts, fortsätter avtalsspärr enligt 6 eller 8 §§ att gälla under handläggningen i förvaltningsrätten (förlängd avtalsspärr).

FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I GÖTEBORG  
Avdelning 2

DOM

Sida 6  
5841-11 E

*Utredningen*

I målet har ingivits stadens Anbudsinbjudan. Under punkten 1.2 med rubriken Tjänster som upphandlas m.m. anges följande.

Genom denna upphandling vill Mölndals stad teckna ett ramavtal gällande kvalificerade konsulttjänster inom byggsektorn. De konsulttjänster som omfattas av denna upphandling är projektledning och projekteringsledning. Byggnader som byggentreprenader avser är kommunala fastigheter såsom idrottsanläggningar, skolor och förskolor.

Uppdragen kan innebära bl.a. följande

- byggherrens projekteringsledare
- byggherrens projektledare
- leda projekt- och projekteringsmöten
- svara för ekonomistyrning av projekt
- svara för att arbetsmiljöplaner upprättas och följs upp
- vara kvalitets- och miljöansvarig när byggherren genomför projekt
- svara för teknisk och ekonomisk bedömning och kontroll
- upprätta Allmänna föreskrifter

Under punkten 1.7 med rubriken Förfrågningsunderlag anges vidare att förfrågningsunderlaget består av anbudsinbjudan med upphandlingsföreskrifter samt att som bilagor bl.a. ingår anbudsformulär, underlag avseende krav på leverantören samt underlag avseende krav på tjänsten.

Under punkten 1.12 med rubriken Anbudets utformning anges att ett anbud som inte innehåller handlingar/uppgifter enligt anbudsformuläret inte kommer att utvärderas.

Under punkten 2.3, underpunkt 1, med rubriken Kvalificering av anbud anges att endast de anbudsgivare som uppfyller första delen, kvalificeringsfasen, går vidare till anbudsutvärderingen samt att de krav som ställs i denna kvalificeringsfas ska vara uppfyllda senast vid anbudstidens utgång och gälla för hela avtalstiden.

Av bilaga 2, med rubriken Krav på leverantören, i förfrågningsunderlaget framgår under punkten 1, med rubriken Teknisk förmåga och kapacitet, bl.a. följande.

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I GÖTEBORG**  
Avdelning 2

**DOM**

Sida 7  
5841-11 E

Anbudsgivaren ska ha dokumenterad erfarenhet, kompetens och resurser inom området. Beskriv företagets verksamhet i anbudet. Redogörelsen ska innehålla beskrivning av minst 3 referensuppdrag med totalt projektvärde (projektering, entreprenad- och byggherrekostnad) minst ca 25 000 000 kr och som har genomförts tidigast år 2006. Beskrivningen bör innehålla uppgifter om företagets organisation och personal, samt eventuella specialistkompetensområden.

I målet har vidare ingivits den beskrivning av verksamheten i Wikström VVS-kontroll AB som såvitt framgår i målet utgör de referenser som sänts in till staden tillsammans med anbud från bolaget. Av beskrivningen framgår bl.a. följande.

"Wikström VVS-kontroll är ett konsultbolag inom VVS. [...]

Vår verksamhet täcker hela VVS-området. Översiktligt arbetar vi med uppdrag inom följande områden. Projektering, Projektledning, Energi och miljöfrågor relaterade till installationsområdet, Fjärrvärme, distribution och produktion samt projektledning av uppdrag. [...]

**Referensobjekt 1: Skövde Arena**

Vårt uppdrag har varit att för byggherren, Skövde kommun, vara projektledare för VVS-installationerna under hela processen. Arenan uppfördes som totalentreprenad av NCC. [...]

**Referensobjekt 4: Lidköpings Arena, beställarombud för VVS och kyla**

[...] Via en systemhandling som upprättades av oss medverkade vi i upphandlingen av entreprenörer för den totalentreprenad som blev aktuell. Under den följande processen har vi haft beställarens uppdrag att följa och leda arbete med det VVS- och kyltekniska arbetet från projekteringskedet via byggskedet och till verifiering av färdig anläggning."

*Förvaltningsrätten gör följande bedömning*

Bolaget har yrkat att förvaltningsrätten ska besluta om inhibition i målet. Då förlängd avtalsspärr löper under handläggningen i förvaltningsrätten saknas skäl att besluta om inhibition. Yrkandet därom ska därför avslås.

En grundläggande upphandlingsrättslig princip är krav på öppenhet och förutsebarhet i upphandlingen, vilket bl.a. innebär att förfrågningsunderlaget ska vara fullständigt och tydligt på så sätt att leverantören har möjlighet att bedöma vad den upphandlande enheten efterfrågar. Detta innebär ett högt krav på tydlighet och transparens i förfrågningsunderlaget, men även

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN**  
**I GÖTEBORG**  
Avdelning 2**DOM**

ett förfrågningsunderlag som inte är optimalt utformat får godtas under förutsättning att de principer som bär upp lagen om offentlig upphandling och gemenskapsrätten inte träds för när, jfr RÅ 2002 ref. 50.

Fråga i målet är om de formuleringar staden använt i förfrågningsunderlaget varit tillräckligt tydliga, så att presumtiva anbudslämnare haft en rimlig möjlighet att lämna anbud med relevanta referenser.

Bolaget anser att det felaktigt utesluts från utvärdering i upphandlingen och har bl.a. anfört att det av förfrågningsunderlaget inte framgår ett krav på att refererade projekt inom byggsektorn ska avse hela byggentreprenader. Av anbudsinformation och förfrågningsunderlag framgår att staden inte uttryckligen har hänvisat till att de referenser som efterfrågas ska innefatta hela byggprojekt. Det framgår emellertid att föremålet för upphandlingen utgörs av kvalificerade konsulttjänster inom byggsektorn samt att de konsulttjänster som omfattas av upphandlingen bl.a. innebär projektledning och projekteringsledning och omfattar byggentreprenader rörande kommunala fastigheter såsom idrottsanläggningar, skolor och förskolor. Staden har vidare preciserat vilken typ av ansvar/arbetsuppgifter som kan komma att innefattas i uppdragen, varav framgår att konsulten förväntas ha ett övergripande ansvar för samordning m.m. avseende aktuella byggentreprenader. Staden har därefter i förfrågningsunderlaget, i form av ett obligatoriskt krav, efterfrågat minst tre referenser inom området. Vad som avses med "inom området" preciseras inte närmare, men av sammanhanget får anses framgå att den kompetens som efterfrågas är den som beskrivits som föremålet för upphandlingen, dvs. projektledning och projektering av hela byggentreprenader, vari ett flertal specialistkompetenser kan förväntas ingå. Förfrågningsunderlaget får därför anses vara tillräckligt tydligt och fullständigt för att presumtiva leverantörer har haft möjlighet att bedöma vad som efterfrågas.



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN**  
**I GÖTEBORG**  
Avdelning 2

**DOM**

Sida 9  
5841-11 E

Det är en grundläggande upphandlingsrättslig princip att anbud som inte uppfyller förfrågningsunderlagets obligatoriska krav, så kallade skall-krav, inte ska beaktas vid utvärderingen. Den upphandlande myndigheten kan alltså inte pröva anbudet om inte de krav som anges i förfrågningsunderlaget är uppfyllda. Eftersom bolaget endast lämnat två referenser som rör hela byggprojekt har bolaget inte uppfyllt de krav som ställts upp för kvalificering till utvärdering. Stadens beslut att utesluta bolaget från utvärdering i upphandlingen har därför varit riktigt.

På grund av vad som anförts ovan föreligger inte förutsättningar för ingripande enligt LOU med anledning av ansökan. Ansökan ska därför avslås.

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

  
Lars-Olof Morgren  
Rådman

Föredragande i målet har varit föredraganden Johanna Borg.



## 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. 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**

- 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,
- det beslut som överklagas med uppgift
- om förvaltningsrättens namn, målnummer samt dagen för beslutet,
- de skäl som klaganden anger till stöd för begäran om prövningstillstånd,
- den ändring av förvaltningsrättens beslut som klaganden vill få till stånd,
- 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 3109/1B LOU