

LÄNSRÄTTEN I  
NORRBOTTENS LÄN

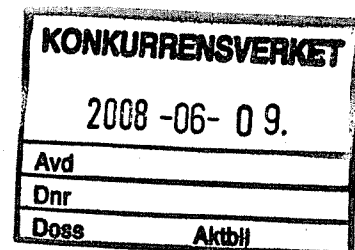
DOM  
2008-06-05  
Meddelad i  
Luleå

Mål nr  
912-08E  
Rotel 2

**SÖKANDE**

TeliaSonera Sverige AB, 556430-0142  
123 86 Farsta

Ombud: Gisela Lööf  
c/o TeliaSonera AB  
123 86 Farsta

**MOTPART**

InformationsTeknik i Norrbotten AB, 556537-6877  
Teknikvägen 3-13  
961 50 Boden

**SAKEN**

Överprövning av offentlig upphandling enligt lagen (1992:1528) om offentlig upphandling, LOU

---

**DOMSLUT**

Länsrätten avslår TeliaSonera Sverige AB:s ansökan om överprövning.

Det tidigare intermistiska beslutet från den 30 april 2008 ska inte längre gälla.

---

Dok.Id 45734

<b>Postadress</b> Box 849 971 26 Luleå	<b>Besöksadress</b> Skeppsbrogatan 41	<b>Telefon</b> 0920-29 54 90 <b>E-post:</b> lansratteninorrbotten@dom.se <a href="http://www.dom.se/lansratten_i_norrbottens_lan/">http://www.dom.se/lansratten_i_norrbottens_lan/</a>	<b>Telefax</b> 0920-29 54 98	<b>Expeditionstid</b> måndag – fredag 09:00-12:00 13:00-16:00
--	--	---	---------------------------------	--

**YRKANDEN M.M.**

InformationsTeknik i Norrbotten AB (IT Norrbotten AB) har upphandlat kommunikationsoperatör i Norrbottens län. Enligt tilldelningsbeslut den 24 april 2008 har IT Norrbotten AB beslutat att tilldela Open Broadbandnet Sweden AB (OpenNet) avtalet.

TeliaSonera Sverige AB har ansökt om överprövning och yrkat i första hand att upphandlingen först får avgöras efter att rättelse vidtagits och i andra hand att upphandlingen ska göras om. TeliaSonera Sverige AB har till stöd för sin talan anfört bl.a.: OpenNets anbud uppfyller inte kvalificeringskrav Riskintyg (p. 1.2.1.1) i kravspecifikationen. Enligt kvalificeringskravet skall anbudssökande ha en stabil ekonomisk ställning och kunna styrka sin riskklass enligt information i Upplysningscentralens databas (UC). Minst riskklass 3 krävs eller motsvarande från annat institut. Detta skall visas genom att ett aktuellt (högst 30 dagar gammalt) riskintyg undertecknat av behörig på UC eller annat institut bifogas ansökan. OpenNet har som bekräftelse på kvalificeringskravet Riskintyg bifogat en företagsupplysning från UC daterad den 21 januari 2008. Sista dagen för inlämnande av anbud i upphandlingen var den 26 februari 2008. Den aktuella företagsupplysningen är således mer än 30 dagar gammal. Företagsupplysningen uppfyller därmed inte kravet på att vara högst 30 dagar gammal. Vidare är företagsupplysningen inte undertecknad av behörig på UC. Upplysningen uppfyller därmed inte heller kvalificeringskravet i denna del. Tilläggas kan att enligt företagsupplysning från UC daterad den 29 april 2008 har OpenNet riskklass 2. IT Norrbotten AB:s genomförande av upphandlingen och utvärderingen av anbuden strider mot LOU genom att IT Norrbotten AB underlåtit att förkasta anbud som inte uppfyllt samtliga absoluta kvalificeringskrav ("skall-krav") enligt kravspecifikationen. En upphandling enligt LOU ska göras i enlighet med likabehandlings- och förutsebarhetsprincipen samt vara affärsmässig. En grundläggande regel vid utvärdering av anbud

enligt LOU är därför att anbud som inte uppfyller samtliga de i förfrågningsunderlaget uppställda "skall-kraven" skall förkastas. OpenNet uppfyller ej ovan nämnda skall-krav och anbudet ska rätteligen förkastas. Grunden för andrahandsyrkandet är att länsrätten ska besluta att upphandlingen görs om med hänsyn till ovan angivna felaktigheter.

IT Norrbotten AB har bestritt ansökan och anfört bl.a. följande: IT Norrbotten AB har inte åsidosatt bestämmelserna i LOU eller EG-direktiven om offentlig upphandling. Det föreligger därmed inte några skäl för rättelse eller att göra om upphandlingen. TeliaSonera Sverige AB har dessutom inte lidit någon skada. IT Norrbotten AB har genomfört en ramavtalsupphandling av tjänst i form av kommunikationsoperatör i Norrbottens län. Förfrågningsunderlaget skickades ut den 21 december 2007 och anbuden skulle vara IT Norrbotten AB tillhanda den 12 februari 2008. På grund av begäran från flera anbudsgivare, bl.a. TeliaSonera Sverige AB, förlängdes anbudstiden till och med den 26 februari 2008. Efter prövning och utvärdering av inkomna anbud antog IT Norrbotten AB anbudet från OpenNet. Motivering och närmare information om val av leverantör framgår av tilldelningsbeslut daterat den 30 april 2008. Av 1 kap. 17 och 18 §§ LOU framgår de krav som får ställas på leverantörer i en upphandling. Reglerna i 17 och 18 §§ nämnda kapitel innebär inte någon skyldighet för en upphandlande enhet att inhämta uppgifter eller utesluta en viss leverantör, utan här anges endast vilka omständigheter som *kan* föranleda uteslutning och *får* undersökas. En upphandlande enhet har möjlighet att ställa krav på leverantörernas finansiella och ekonomiska ställning samt teknisk förmåga och kapacitet. Av 1 kap. 18 § 2 st LOU framgår att den upphandlande enheten i annonsen om upphandlingen eller i inbjudan till anbudsgivning ska ange vilka bevis den vill ha om en leverantörs finansiella och ekonomiska ställning samt teknisk förmåga om kapacitet. Syftet med att ställa krav på leverantörerna (så kallade kvalificeringskrav) är att identifiera de leverantörer som har tillräcklig ekonomisk styrka och erfarenhet för att utföra uppdraget. Det framgår av

förarbetena till LOU men även av praxis (RÅ 2005 ref. 47) att den upphandlande enheten vid kvalificeringsfasen ska göra en individuell bedömning av varje leverantör utifrån ställda krav. I kravspecifikationen punkt 1.2.1 anges följande. Anbudssökande ska ha en stabil ekonomisk ställning och kunna styrka sin riskklass enligt information i Upplysningscentralens databas (UC). Minst riskklass tre krävs eller motsvarande från annat institut. Detta ska visas genom att ett aktuellt (högst 30 dagar gammalt) riskintyg undertecknat av behörig på UC eller annat institut bifogas ansökan. Har anbudssökande tillfälligt noterats med lägre riskklass måste en godtagbar förklaring bifogas anbudsansökan. Anbudsansökande som har nystartat företag eller annan företagsform än aktiebolag ska på annat sätt visa att företaget har en stabil ekonomisk ställning eller tillhandahålla en ekonomisk fullgörandegaranti som tillförsäkrar IT Norrbotten AB att företaget klarar av att uppfylla ett eventuellt uppdrag. TeliaSonera Sverige AB framför i ansökan om överprövning att OpenNet inte uppfyller kvalificeringskravet avseende "stabil ekonomisk ställning" eftersom bolagets intyg från UC var mer än trettio dagar gammalt och inte undertecknat av behörig på UC. IT Norrbotten AB anser att TeliaSonera Sverige AB:s resonemang är felaktiga. Enligt ansökningsinbjudan punkt 2.9 var sista dag för inlämnande av anbud den 12 februari 2008. På begäran av flera anbudsgivare förlängdes dock anbudstiden till den 26 februari 2008. OpenNets anbud är undertecknat den 19 februari 2008 och innehåller ett intyg från UC daterat den 21 januari 2008 som visar att OpenNet uppfyller kravet på riskklass tre. IT Norrbotten AB anser att det inte har funnits skäl att utesluta anbudet från OpenNet på grund av intygets aktualitet eller avsaknaden av underskrift från behörig på UC. Intyget från UC uppfyller kravet på "högst trettio dagar gammalt" i och med att sista dag för anbudslämnande enligt inbjudan var den 12 februari 2008. Bedömningen av intygets aktualitet kan inte göras i förhållande till det senare i efterhand förlängda inlämningsdatumet den 26 februari 2008. Att bedöma aktualiteten på intyg från UC i förhållande till det senare inlämningsdatumet och inte till det ursprungliga datumet skulle missgynna de

anbudsgivare som förberett och arbetat fram ett anbud inom den i förfrågningsunderlaget angivna anbudstiden. IT Norrbotten AB anser således att OpenNet har uppfyllt kvalificeringskravet avseende ekonomisk och finansiell ställning. Inte heller kan OpenNets anbud förkastas på grund av att intyget från UC saknar underskrift av behörig på UC. Avsaknad av underskrift påverkar inte innehållet i intyget, vilket är det som är väsentligt. Det kan också tilläggas att samtliga anbudsgivare har genomfört en muntlig anbuds-presentation av sina anbud, vilket har gett IT Norrbotten AB ytterligare en möjlighet att verifiera att OpenNet har uppfyllt kravet på ekonomisk och finansiell ställning. För det fall länsrätten skulle finna att fel begåtts i något avseende gör IT Norrbotten AB gällande att TeliaSonera Sverige AB i vart fall inte visat att dessa varit av sådan art eller omfattning att kravet på af-färsmässighet åsidosatts, eller att det i övrigt visats att förfarandet strider mot de krav som uppställs i LOU. För det fall länsrätten skulle anse att upphandlingen innehåller brister på det sätt som TeliaSonera Sverige AB gör gällande vill IT Norrbotten AB anföra att TeliaSonera Sverige AB inte kan anses ha lidit eller kan komma att lida någon skada. I motiveringen till tilldelningsbeslutet s. 3 finns redovisat en sammanställning av utvärdering-en av samtliga anbud med respektive anbuds totala poängsumma. Av sam-manställningen framgår att TeliaSonera Sverige AB:s anbud, som har pla-cerat sig på tredje plats, överhuvudtaget inte kan erhålla kontrakt i den ak-tuella upphandlingen.

TeliaSonera Sveige AB har genmält bl.a. följande: Av 1 kap. 22-24 §§ LOU framgår hur prövning av anbud ska ske. Enligt 22 § 2 st stadgas att den upphandlande enheten i förfrågningsunderlaget eller i annonsen om upphandling ska ange vilka omständigheter den tillmäter betydelse. Om-ständigheterna ska om möjligt anges efter angelägenhetsgrad, med den vik-tigaste först. IT Norrbotten AB har i kravspecifikationen, under rubriken 1 Grundläggande förutsättningar, som första kvalificeringskrav angett Eko-nomisk och finansiell ställning. Härunder har som första krav angetts Risk-

intyg med formuleringen ”Anbudssökande skall ha en stabil ekonomisk ställning och kunna styrka sin riskklass enligt information i UC:s databas. Minst riskklass 3 krävs eller motsvarande från annat institut. Detta skall visas genom att ett aktuellt (högst 30 dagar gammalt) riskintyg undertecknat av behörig på UC eller annat institut bifogas ansökan...”. Vad gäller riskintygets aktualitet kan konstateras att det i ärendet aktuella riskintyget är daterat den 21 januari 2008. Riskintyget bifogades anbud från OpenNet daterat den 19 februari 2008. Enligt ansökningsinbjudan var sista dag för inlämnande av anbud den 12 februari 2008. Anbudstiden förlängdes dock till den 26 februari 2008. Då anbudsansökan var daterad den 19 februari 2008 har OpenNet inte inkommit med anbud under den ursprungliga anbudstiden. Istället har anbudet inkommit under den förlängda anbudstiden. Mot den bakgrunden är det enligt TeliaSonera Sverige AB:s uppfattning rimligt att riskintygets aktualitet är högst 30 dagar gammalt räknat från den 26 februari 2008. Det aktuella riskintyget är mer än 30 dagar gammalt räknat från detta datum. Riskintyget uppfyller därmed inte kvalificeringskravet beträffande aktualitet. Som ovan anförts innehåller kvalificeringskravet Riskintyg att riskintyget skall vara undertecknat av behörig på UC eller annat institut. Den i ärendet aktuella företagsupplysningen från UC är inte undertecknad av behörig på UC, varför den inte heller i denna del uppfyller kvalificeringskravet. Anbudet från OpenNet borde därför ha förkastats. Av placeringen i förfrågningsunderlaget framgår som tidigare nämnts att såväl kravet på aktuellt intyg som kravet på undertecknande är högst angeläget. Syftet med kravet på riskintyg är att anbudssökande ska påvisa att denna har en stabil ekonomisk ställning. Förutom de brister TeliaSonera Sverige AB nu påtalat, talar den omständighet att OpenNet enligt företagsupplysning från UC daterad den 29 april 2008 ha nedgraderats till riskklass 2 för att syftet med riskintyget inte har uppnåtts. IT Norrbotten AB har anført att TeliaSonera Sverige AB inte kan anses ha lidit eller kan komma att lida någon skada. Telia Sonera Sverige AB:s inställning är följande. Enligt

7 kap. 1 § LOU kan en leverantör som anser att han lidit eller kan komma att lida skada enligt 2 § ansöka om åtgärder enligt nämnda paragraf. I det aktuella ärendet kan TeliaSonera Sverige AB komma att lida skada såvida TeliaSonera Sverige AB:s yrkanden inte tillgodoses. Om anbudet från OpenNet förkastats kommer enligt motiveringen till tilldelningsbeslutet Logica att erhålla kontrakt. Telia kommer då, efter nytt tilldelningsbeslut, att få möjlighet att granska Logicas anbud. Beroende på utformningen av Logicas anbud kan TeliaSonera Sverige AB komma att lida skada. En offentlig upphandling kan ofta omfatta ett betydande antal inkomna anbud. Enligt TeliaSonera Sverige AB:s uppfattning är det inte rimligt att på den korta tid som står till buds för överprövning ställa kravet att den som vill begära överprövning av ett tilldelningsbeslut även ska göra en bedömning av andra anbud förutom av anbudet från den anbudsgivare som vunnit upphandlingen.

IT Norrbotten AB har gemänt bl.a. följande: IT Norrbotten AB hävdar att OpenNets anbud uppfyller kvalificeringskravet avseende ekonomisk och finansiell ställning. Det vore fullständigt orimligt att bedöma riskintygets aktualitet i förhållande till det senare i efterhand förlängda inlämningsdatumet. Det kan inte krävas att en anbudsgivare som förberett ett anbud som begärt intyg från UC i början av anbudstiden ska begära och skicka in ytterligare ett intyg av samma slag bara för att anbudstiden förlängs. IT Norrbotten AB gör även gällande att det vore orimligt att förkasta OpenNets anbud av den anledningen att bifogat intyg från UC saknar underskrift. Det förhållandet att intyget saknar underskrift påverkar inte på något sätt innehållet i intyget. TeliaSonera Sverige AB har för övrigt lämnat sådana villkor i sitt anbud att IT Norrbotten AB inte hade kunnat anta anbudet, ens om TeliaSonera Sverige AB var ensam anbudsgivare.

## DOMSKÄL

I målet ska bestämmelserna i lagen (1992:1528) om offentlig upphandling, LOU, tillämpas då upphandlingen påbörjats före den 1 januari 2008.

Enligt 7 kap. 1 § LOU får en leverantör som anser att han lidit eller kan komma att lida skada enligt 2 § i en framställning till allmän förvaltningsdomstol ansöka om åtgärder enligt nämnda paragraf.

Enligt 7 kap. 2 § LOU ska rätten besluta att upphandlingen ska göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse gjorts om den upphandlande enheten har brutit mot 1 kap. 4 § LOU eller någon annan bestämmelse i denna lag och detta har medfört att leverantören lidit eller kan komma att lida skada.

I 1 kap. 4 § LOU anges huvudregeln om affärsmässighet. Där stadgas att upphandling ska göras med utnyttjande av de konkurrensmöjligheter som finns och även i övrigt genomföras affärsmässigt. Anbudsgivare, anbudssökande och anbud ska behandlas utan ovidkommande hänsyn.

Enligt 6 kap. 12 § LOU ska en upphandlande enhet anta antingen det anbud som är det ekonomiskt mest fördelaktiga, eller det anbud som har lägst anbudspris. Vid bedömningen av vilket anbud som är det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet, ska enheten ta hänsyn till samtliga omständigheter såsom pris, leveranstid, driftkostnader, kvalitet, estetiska, funktionella och tekniska egenskaper, service, tekniskt stöd, miljöpåverkan m.m. Enheten ska i förfrågningsunderlaget eller i annonsen om upphandling ange vilka omständigheter den tillmäter betydelse. Omständigheterna ska om möjligt anges efter angelägenhetsgrad, med den viktigaste först.



Beträffande frågan om utformningen av förfrågningsunderlag m.m. har Regeringsrätten i rättsfallet RÅ 2002 ref. 50 anfört bl.a. följande: Lagen om offentlig upphandling, som bygger på EG-direktiv, ger inte närmare besked om hur ett förfrågningsunderlag ska vara utformat eller hur en utvärderingsmodell ska vara konstruerad utöver vad som kan sägas komma till uttryck i de allmänt hållna bestämmelserna i 1 kap. 4 och 22 §§. I det uppställda kravet på affärsmässighet får anses ligga att ett förfrågningsunderlag ska vara så klart och tydligt utformat att en leverantör på grundval av detta kan avgöra vad den upphandlande enheten tillmäter betydelse vid upphandlingen och att en utvärderingsmodell ska vara så utformad att den är ägnad att leda till ett rättvisande resultat, dvs. att det anbud som är ekonomiskt mest fördelaktigt antas. Detta följer också av gemenskapsrättens krav på likabehandling, förutsebarhet och transparens. ---- De skiftande förhållanden som förekommer i det ekonomiska livet gör att även förfrågningsunderlag och utvärderingsmodeller som inte är optimalt utformade får godtas under förutsättning att de principer som bär upp lagen om offentlig upphandling och gemenskapsrätten inte träds för när.

Av handlingarna i målet framgår bl.a. följande.

I ansökningsinbjudan punkt 2.3.2 anges bl.a.: Förfrågningsunderlaget med bilagor innehåller ett antal obligatoriska krav (skallkrav). Dessa är markerade med fetstil ”**skall**”. Förutsättningen för att ett anbud ska kunna prövas, utvärderas och antas är att dessa skallkrav är uppfyllda. Anbud som inte uppfyller skallkraven kommer att förkastas.

I kravspecifikationen punkt 1.2.1.1 anges bl.a.: Anbudssökande skall ha en stabil ekonomisk ställning och kunna styrka sin riskklass enligt information i UC:s databas. Minst riskklass 3 krävs eller motsvarande från annat institut. Detta skall visas genom att ett aktuellt (högst 30 dagar gammalt) riskintyg undertecknat av behörig på UC eller annat institut bifogas ansökan.

Av motiveringen till tilldelningsbeslutet framgår att Logica AB kom på andra plats och TeliaSonera Sverige AB på tredje plats i utvärderingen.

*Länsrättens bedömning*

Prövningen enligt LOU utgör en kontroll av om det på grundval av de klagomål som sökanden har framfört i målet finns anledning att vidta sådana åtgärder som anges i 7 kap. 2 § LOU. Grund för att ingripa mot en upphandling föreligger först om det visas att förfrågningsunderlaget inte ger en tydlig och rättvisande bild av vad som efterfrågas, att utvärderingen gjorts med en påtaglig avvikelse från de kriterier som angivits i förfrågningsunderlaget eller att anbudsgivare inte behandlats likvärdigt. Därtill kommer att anbudsgivaren ska ha lidit eller kan komma att lida skada.

Den första frågan är om OpenNets anbud borde ha förkastats på grund av att riskintyget från UC inte var undertecknat av behörig företrädare på UC. Undertecknande utgjorde i och för sig del av ett skalkrav. Syftet med en underskrift i ett fall som det aktuella är dock att styrka att innehållet i handlingen är riktigt. Riktigheten i riskintyget har inte ifrågasatts varför länsrätten utgår från att innehållet stämmer. Med hänsyn härtill anser länsrätten att det förhållandet att IT Norrbotten AB godtagit riskintyget trots att det saknade underskrift inte utgör en sådan påtaglig avvikelse från de kriterier som angivits i förfrågningsunderlaget att grundprinciperna för en upphandling träffs för när. Skäl för att vidta åtgärder mot upphandlingen föreligger därför inte av denna anledning.

Nästa fråga är om OpenNets riskintyg från UC uppfyller kravet på högst 30 dagar gammalt. Härvid kan länsrätten konstatera att förfrågningsunderlaget inte anger från vilken tidpunkt tiden börjar löpa. Ett flertal tolkningar kan i och för sig vara aktuella. Kravet skrevs dock in i förfrågningsunderlaget med sista anbudsdag den 12 februari 2008. Kravet måste således ha

ställt upp med denna dag i åtanke. Att anbudstiden därefter förlängts kan knappast få till följd att andra villkor i förfrågningsunderlaget förändras så att anbudsgivare som inrättat sig efter den ursprungliga anbudstiden måste vidta kompletteringsåtgärder. Enligt länsrättens mening är därför den rimligaste tolkningen den som IT Norrbotten angett dvs. att intygets aktualitet ska bedömas i förhållande till den ursprungliga anbudstidens utgång. OpenNets intyg håller sig då inom tidsfristen. Skäl för att vidta åtgärder mot upphandlingen föreligger därför inte heller av denna anledning.

Därtill finner länsrätten att TeliaSonera Sverige AB inte har visat att det lider eller kan komma att lida någon skada på grund av eventuella brott mot LOU eller EG-rätten då dess anbud låg först på tredje plats i utvärderingen och TeliaSonera Sverige AB således ändå inte skulle ha varit aktuellt för avtal. Länsrätten är härvid medveten om att rättspraxis i aktuell fråga varierar något. Enligt länsrättens mening är det dock inte rimligt att en anbudsgivare som faktiskt lämnat in ett anbud, och vars anbud vid utvärdering kommit på tredje, fjärde eller ännu sämre placering, ska kunna uppehålla en upphandling utan att anbudsgivaren på något sätt visat att han faktiskt har en möjlighet att tilldelas avtalet.

Mot denna bakgrund ska ansökan om överprövning avslås.

**HUR MAN ÖVERKLAGAR**, se bilaga (Dv 3109/1c)

Det erinras särskilt om den s.k. tiodagarsfristen i 7 kap 1 § 3 st LOU

  
Eva Beselin



## HUR MAN ÖVERKLAGAR - PRÖVNINGSTILLSTÅND

Den som vill överklaga länsrättens beslut skall skriva till Kammarrätten i Sundsvall.

**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 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 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.