



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I UPPSALA**

**DOM**  
2014-12-01  
Meddelad i  
Uppsala

Mål nr  
2348-14

**SÖKANDE**

Sallén Elektriska AB, 556071-2167  
Box 916  
751 09 Uppsala

**MOTPART**

Swedavia AB, 556797-0818  
190 45 Stockholm-Arlanda

**SAKEN**

Överprövning av upphandling enligt lagen (2007:1092) om upphandling inom områdena vatten, energi, transporter och posttjänster, LUF

**DOMSLUT**

Förvaltningsrätten avslår ansökan.

<b>KONKURRENSVERKET</b>	
2014-12-02	
<b>Avd</b>	
<b>Dnr</b>	
<b>KSnr</b>	<b>Aktbil</b>

Dok.Id 131685

**Postadress**  
Box 1853  
751 48 Uppsala

**Besöksadress**  
Kungsgatan 49

**Telefon**  
018-431 63 00  
**E-post:** forvaltningsratteni uppsala@dom.se

**Telefax**  
018-431 63 43

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

**BAKGRUND OCH YRKANDEN M.M.**

**Swedavia AB** (Swedavia) genomför en upphandling avseende Ramavtal Bygg, EI/Tele/Data, VVS/Sprinkler dnr SDA 2013-001092. I tilldelningsbeslut den 25 april 2014 för anbudsområde Arlanda/Bromma EI/Tele/Data har Salléns Elektriska AB (bolaget) inte kvalificerat sig i upphandlingen.

**Bolaget** ansöker om överprövning av upphandlingen och anför bland annat följande. Man har angivit två godkända referensprojekt i enlighet med angivna skall-krav. Referensprojektet Clarion Hotel Arlanda avser både nybyggnation samt ombyggnation av befintliga lokaler i kommersiell miljö i enlighet med angiven instruktion i skall-krav, Krav 6.1. Projektet omfattade, utöver nybyggnation av angivet hotell, dockning samt omfattande ombyggnation av befintliga ytor i Sky City innehållande kommersiella lokaler med kvarboende hyresgäster. Referensblankettens instruktion (Referensblankett NCC-SDA 2013-0011092) beskriver tydligt förutsättningarna för inlämnande av referensuppdrag, det vill säga att projektet ska avse ombyggnation i kommersiella lokaler med kvarboende hyresgäster. Enligt denna instruktion beskrev angivet referensföretag uppdraget i sin helhet utan att vidare förtydliga denna av Swedavia redan beskrivna grundförutsättning att uppdraget innehöll en betydande del ombyggnation i kommersiella lokaler med kvarboende hyresgäster. Bolaget har på felaktiga grunder diskvalificerats i upphandlingen vilket kommer att medföra betydande skador för bolaget med avseende på förlorad sysselsättning.

**Swedavia** bestrider bolagets yrkande och anför bland annat följande. Swedavia har efterlevt LUF och dess allmänna principer vid genomförandet av upphandlingen. Bolagets anbud uppfyllde inte samtliga uppställda obligatoriska krav rörande kvalificering som företag och utvärderades därför inte. Krav som anges i förfrågningsunderlaget måste vara uppfyllda för att den upphandlande enheten ska kunna pröva anbudet. Den upphandlande enheten får inte heller ändra eller frånfalla krav eftersom förfarandet då

skulle bryta mot likabehandlingsprincipen och transparensprincipen. Det framgår tydligt av förfrågningsunderlaget i nu aktuell upphandling, avsnitt AFB.53, att skall-kraven är ovillkorliga krav som måste vara uppfyllda för att anbudet ska kunna komma i fråga för utvärdering och kontraktstilldelning. Det skall-krav som inte uppfylls i bolagets anbudsansökan är hänförligt till prövningen av anbudsgivares lämplighet – kvalificering – erfarenhet och kompetens. Swedavia har uppställt ett skall-krav med innebörden att de referenser som ska inges måste visa erfarenhet av *ombyggnad* av kommersiella lokaler med kvarboende hyresgäster i del av fastighet. I instruktionerna till den bilaga som anbudsgivarna skulle använda för referensupptagningen, den s.k. referensblanketten, upprepas skall-kravet på att referensentreprenaderna ska avse ombyggnad. Bolaget har i sin anbudsansökan som referensuppdrag lämnat ett uppdrag för NCC avseende Clarion Hotel Arlanda som utifrån vad som anges avser en *nybyggnation*. Bolaget har i sin ansökan om överprövning anfört att Clarion Hotel Arlanda-uppdraget avser både nybyggnation samt ombyggnation av befintliga lokaler i kommersiell miljö i enlighet med angiven instruktion. Utifrån de uppgifter som bolaget lämnat framgår inte att det rört sig om ett projekt som även omfattade ombyggnation. Eftersom uppdraget i anbudsansökan är beskrivet som en nybyggnation är Swedavia skyldiga enligt LUF att utgå från dessa uppgifter. Det finns ingen upphandlingsrättslig möjlighet för bolaget att efter att tilldelningsbeslut är fattat läka sin anbudsansökan genom att komma in med den efterfrågade uppgiften. Bolaget förefaller mena att eftersom Swedavia angett i instruktionen vad som skulle anges och vilka grundförutsättningarna var, så saknades det skyldighet för anbudsgivarna att i referensuppdraget uttryckligen beskriva och visa att de krävda förutsättningarna var uppfyllda. Detta är emellertid inte korrekt. Oavsett vad uppdraget för NCC kan ha omfattat är Swedavia upphandlingsrättsligt skyldigt att utgå endast från vad som angetts i bolagets anbudsansökan, dvs. att det rörde sig om en nybyggnation. I de fall där en specifik uppgift eller erfarenhet efterfrågas, i detta fall erfarenhet av ombyggnation, måste

anbudsgivare visa detta i sitt anbud och kan inte förlita sig på ett blankt påstående därom. Eftersom referensuppdrag 1 endast innehåller en beskrivning och uppgift om nybyggnation brister bolagets anbudsansökan i detta avseende. Att bolaget i och med överprövningen har inkommit med ytterligare information om referensuppdraget för NCC ändrar inte det faktum att dessa nödvändiga uppgifter saknades vid den relevanta tidpunkten när anbudsansökan inlämnades.

Bolaget har i genmäle anfört bland annat följande. I instruktionen för referensupptagningen anges som skall-krav att det ska förtecknas och bifogas till anbudsansökan två referensprojekt och att dessa ska avse ombyggnation av kommersiella lokaler med kvarboende hyresgäster. Instruktionen anger inget skall-krav avseende beskrivning av referensuppdrag. Det kan inte vara lagstiftarens mening att LUF ska tolkas så att ett uteblivet ord i en kortfattad beskrivning av ett uppdrag från en referens ska diskvalificera hela bolagets anbud när angivet referensuppdrag de facto är kvalificerat i enlighet med ställt krav.

#### DOMSKÄL

Fråga i målet är om det finns skäl för ingripande mot upphandlingen med anledning av de omständigheter som bolaget har anfört.

Enligt 16 kap. 6 § LUF föreligger skäl för ingripande mot upphandlingen i de fall den upphandlande myndigheten har brutit mot de grundläggande principerna i 1 kap. 24 § LUF eller någon annan bestämmelse i denna lag och detta har medfört att leverantören har lidit eller kan komma att lida skada. Rätten ska då besluta att upphandlingen ska göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse har gjorts. I 1 kap. 24 § LUF anges att upphandlande enheter ska behandla leverantörer på ett likvärdigt och icke-diskriminerande sätt samt genomföra upphandlingar på ett öppet sätt. Ett

uttryck för att leverantörer ska behandlas likvärdigt i en upphandling är att dess anbud måste uppfylla samtliga skall-krav för att kunna utvärderas.

En av huvudprinciperna enligt LUF är att anbud som inte uppfyller samtliga förfrågningsunderlagets obligatoriska krav, skall-krav, inte ska beaktas vid utvärderingen. Kraven måste således vara uppfyllda för att den upphandlande myndigheten ska kunna pröva anbudet.

I Krav 6.1. i förfrågningsunderlaget anges bland annat följande.

Anbudssökande som avger anbud ska förteckna minst två (2) slutförda referensentreprenader avseende ombyggnad av kommersiella lokaler med kvarboende hyresgäster i del av fastighet. (...). Denna blankett ska användas för uppfyllnad av kravet. Anbudssökande ska skicka blanketten till aktuell referent som sedan skickar ifylld och undertecknad blankett till Swedavia via mail. Mer instruktioner finns på blanketten. Anbudssökanden ansvarar för att blanketten inkommer i tid.

I Bilaga 5, Instruktioner till referensblanketten, anges bland annat följande.

Anbudssökande ska förteckna och till anbudsansökan bifoga två referensprojekt för kvalificering av anbudssökanden som företag. Anbudssökande ska ha kontaktat referenterna och, enligt denna bilaga, begärt skriftliga betyg från dessa. Betygen ska skickas direkt till Swedavia från referenterna. Referensentreprenaderna ska avse ombyggnad av kommersiella lokaler med kvarboende hyresgäster i del av fastighet.(...).

Det är i målet ostridigt att det av Swedavia uppställda kvalificeringskriteriet avser referensuppdrag gällande slutförda entreprenader avseende ombyggnad av kommersiella lokaler med kvarboende hyresgäster i del av fastighet. Den tvistiga frågan är om det framgår av referensblanketten att referensuppdraget var av den efterfrågade karaktären och bolaget därmed har uppfyllt skall-kravet.

Bolaget gör gällande att det var en grundförutsättning att blanketten skulle redovisa ett referensuppdrag av ett särskilt slag, nämligen ombyggnation, och att detta därmed inte behövdes förtydligas. Förvaltningsrätten konsta-

terar att instruktionerna till referensblanketten inte närmare anger vilka uppgifter som efterfrågades med rubriken "Namn på och beskrivning av uppdraget". Den upphandlande enheten ska kunna utgå från de uppgifter som rent faktiskt framkommer i anbud. Det ankommer på anbudsgivaren att visa att skall-kraven är uppfyllda och det är således anbudsgivaren som ansvarar för oklarheter i anbudet. Detta förhållande ändras inte av det förhållandet att det rör sig om uppgifter som härrör från en referent.

Enligt förvaltningsrättens uppfattning har det alltså inte funnits anledning för den upphandlande enheten att uppfatta den av referenten lämnade uppgiften om nybyggnation i referensblanketten som annat än att referensuppdrag 1 inte var av den efterfrågade karaktären, en ombyggnation. Bolaget har därmed inte visat att anbudet uppfyller samtliga skall-krav. Swedavia har således rätteligen förkastat bolagets anbud. Förvaltningsrätten finner att det i målet inte är visat att grund för ingripande enligt LUF föreligger. Ansökan om överprövning ska därmed avslås.

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

  
Klas Innerstedt

rådman

Målet har handlagts av Nicklas Rydgren.



## HUR MAN ÖVERKLAGAR - PRÖVNINGSTILLSTÅND

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

Skrivelsen ska dock skickas eller lämnas till förvaltningsrätten.

För att kammarrätten ska kunna ta upp Ert överklagande måste Er skrivelse ha kommit in till förvaltningsrätten inom tre veckor från den dag då Ni fick del av domen/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. Om sista dagen för överklagande infaller på lördag, söndag eller helgdag, midsommarafton, julafton eller nyårsafton räcker det att besvärshandlingen kommer in nästa vardag.

Om klaganden är en part som företräder det allmänna, ska överklagandet alltid ha kommit in inom tre veckor från den dag beslut meddelades.

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.

