



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I GÖTEBORG**

**DOM**  
2016-09-14  
Meddelad i Göteborg

Mål nr  
6153-16

Avd. 3

**SÖKANDE**

RGS 90 Sverige AB, 556609-2085  
Östra Sörredsvägen 40  
418 78 Göteborg

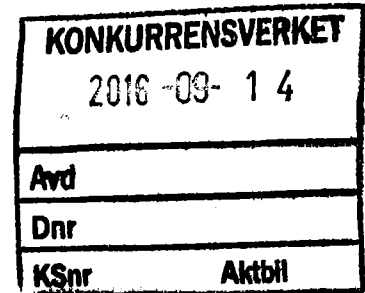
Ombud: Advokat Natalie Svensson  
Advokataktiebolaget Nordic Law  
Skeppsbron 11, 4 tr  
211 20 Malmö

**MOTPART**

Älvstranden Utveckling AB, 556659-7117  
Box 8003  
402 77 Göteborg

**SAKEN**

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



**FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE**

Förvaltningsrätten avslår ansökan.

Dok.Id 432201

Postadress  
Box 53197  
400 15 Göteborg

Besöksadress  
Sten Sturegatan 14

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

Telefax  
031 - 711 78 59

Expeditionstid  
måndag-fredag  
08:00-16:00

**BAKGRUND OCH YRKANDEN M.M.**

Älvstranden Utveckling AB (Älvstranden) genomför en upphandling av Omhändertagande av massor Sannegården 734:9, dnr 1153/15. Fyra anbud kom in och alla uppfyllde de obligatoriska kraven. Av tilldelningsbeslut den 25 maj 2016 framgår att Älvstranden avser att teckna avtal med Swerock AB (Swerock) som har lämnat lägsta anbudspris. Håkans Entreprenad AB (Håkans Entreprenad) har offererat näst lägst pris och därefter kommer anbudet från RGS 90 Sverige AB (RGS 90).

RGS 90 ansöker nu om överprövning och yrkar i första hand att upphandlingen ska rättas genom en ny anbudsutvärdering där anbuden från Swerock och Håkans Entreprenad inte beaktas. I andra hand yrkar RGS 90 att upphandlingen ska göras om.

Älvstranden anser att ansökan ska avslås.

**VAD PARTERNA ANFÖR***RGS 90*

Anbuden från Swerock och Håkans Entreprenad uppfyller inte samtliga obligatoriska krav enligt förfrågningsunderlaget. Genom att ändå utvärdera anbuden har Älvstranden agerat i strid med likabehandlingsprincipen i 1 kap. 9 § LOU. Om Älvstranden hade agerat korrekt och uteslutit Swerock och Håkans Entreprenad skulle RGS 90 tilldelats kontraktet då de lämnat lägst pris. Älvstrandens brott mot LOU har därmed medfört att RGS 90 lidit eller riskerar att lida skada i den mening som avses i 16 kap. 6 § LOU.

Älvstranden har genomfört en upphandling avseende lastning, borttransport och hantering av ca 30 000 m<sup>3</sup> (ca 55 000–60 000 ton) lätt förorenade

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I GÖTEBORG****DOM**  
2016-09-14Sida 3  
6153-16

jordmassor som ligger upplagda på en tomt i Göteborg. Massorna består till huvuddelen av schaktmassor av sand, grus, sten och lera med inslag av rivningsrester såsom tegel, betong, armeringsjärn, plåt, trä, asfalt, kablar och rör. Uppdraget innebär att massorna ska lastas och transporteras bort för återanvändning i första hand, alternativt deponering på godkänd anläggning.

I administrativa föreskrifter, AFB.31, anges att anbud ska lämnas på bifogat anbudsformulär, handling 7.1 och 7.2. Det anges även att anbudsgivaren i anbudet ska lämna samtliga i förfrågningsunderlaget efterfrågade uppgifter på ett sådant sätt att det framgår att samtliga krav och förutsättningar uppfylls.

Swerock har i sitt anbudsformulär hänvisat till sin bilaga 7 vad gäller genomförandebeskrivning. I bilaga 7 anges att materialet ska transporteras för deponering. Det anges dock inte till vilken deponi detta ska ske eller om denna är godkänd. Kravet i AFB.52 kan inte tolkas på annat sätt än att genomförandebeskrivningen som minimum ska innehålla en beskrivning av anbudsgivarens specifika tekniska förmåga och kapacitet att ta hand om massorna. Med hantering i de relevanta föreskrifterna i förfrågningsunderlaget får avses antingen hela entreprenaden, dvs. lastning, borttransport och hantering eller enbart hantering, dvs. återanvändning eller deponering på godkänd anläggning. Det ska noteras att avfallet är förorenat vilket innebär att det är av stor vikt att genomförandebeskrivningen anger på vilket sätt som avfallet kommer att tas omhand. Detta får således anses utgöra en väsentlig del av genomförandebeskrivningen. Genom att inte överhuvudtaget ange vilken deponi som massorna ska fraktas till eller om deponin är godkänd kan Swerock inte anses ha uppfyllt det krav som uppställs i förfrågningsunderlaget på att visa på teknisk förmåga och kapacitet. Det framgår således inte att massorna kommer att förvaras på en godkänd anläggning. Swerock har inte heller namngett någon underentreprenör för detta ändamål eller uppvisat något avtal, trots att

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I GÖTEBORG****DOM**  
2016-09-14Sida 4  
6153-16

Swerock inte har några egna avfallsdeponier dit avfallet kan fraktas. Inte heller i denna del har således Swerock uppfyllt det krav som uppställs i förfrågningsunderlaget på att visa på teknisk förmåga och kapacitet att utföra uppdraget. Älvstrandens påstående att begreppet underentreprenör skulle begränsas till den som inom arbetsområdet utför entreprenad åt entreprenören tillbakavisas helt. Eventuella definitioner i kontraktet gäller inte före upphandlingsföreskrifter som baseras direkt på LOU. Såsom underentreprenörer får därmed betraktas den som tillhandahåller nödvändiga resurser för kontraktets fullgörande. Under alla omständigheter omfattas deponin av arbetsområdet då entreprenaden omfattar även hantering i form av deponering. Det är av största vikt för genomförandet av uppdraget att godkänd deponi uppges samt att avtal uppvisas om detta sker genom underentreprenör. Detta har Swerock underlåtit och anbudet skulle således rätteligen ha uteslutits.

Även anbudet från Håkans Entreprenad är bristfälligt i förhållande till uppställda krav i förfrågningsunderlaget på att uppvisa en komplett genomförandebeskrivning av hur massorna ska hanteras. I anbudet anges inte hur avfallet kommer att omhändertas, dvs. huruvida avfallet ska återanvändas eller deponeras på godkänd anläggning. Anbudet innehåller ingen separat bilaga utan en mycket kortfattad genomförandebeskrivning har angetts direkt i anbudsformuläret. I anbudsformuläret har dock, under uppgifter avseende eventuella underentreprenörer, hänvisats till bilaga 8, samt angetts att mottagare av massorna är Ragn-Sells i Vänersborg. Av bifogat kapacitetsintyg från Ragn-Sells framgår att Ragn-Sells AB har kapacitet att motta och transportera upp till 60 000 ton förorenade massor < mindre känslig markanvändning (MKM) från rubricerat objekt. Detta kan inte tolkas på annat sätt än att Ragn-Sells till sin deponi kan motta den angivna mängden massor avseende massor uppgående till en föroreningsgrad understigande MKM. Av handling i förfrågningsunderlaget anges att "[a]nalyser av totalt 45 jordprover visar på förekomst av

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I GÖTEBORG****DOM**  
2016-09-14Sida 5  
6153-16

polyaromatiska kolväten och metaller, framförallt bly, koppar och zink, i halter som överstiger de generella riktvärdena för KM. I ca en tredjedel av dessa prover överstiger halten av enstaka ämnen riktvärdena för MKM". Det anges således att ca en tredjedel av proverna avseende avfallsmassorna överstiger värdena för MKM och de massor som överstiger MKM kan således inte mottas på Ragn-Sells entreprenad. Intyget från Ragn-Sells är därför otillräckligt för att Håkans Entreprenad ska anses uppfylla de krav i AFB.52 som uppställs på att visa teknisk förmåga och kapacitet. Anbudet skulle således rätteligen ha uteslutits. Av anbudet från Håkans Entreprenad framgår vidare att företaget ingett ett intyg från UC avseende kreditvärdigheten. Detta står i strid med förfrågningsunderlaget. I anbudsformuläret uppställs ett krav på att utdrag om kreditvärdighet från Creditsafe ska bifogas anbudet. Förfrågningsunderlaget har inte möjliggjort att bifoga intyg från annat kreditvärderingsbolag än Creditsafe. Kreditvärderingsbolagen använder olika information för att fastställa ett företags kreditvärdighet och det går under inga omständigheter att jämföra intyg från olika kreditvärderingsföretag. Håkans Entreprenad har således inte uppfyllt kravet på att visa den ekonomiska kapaciteten i enlighet med förfrågningsunderlaget och anbudet skulle således ha förkastats även av denna anledning.

Sammanfattningsvis har varken Swerock eller Håkans Entreprenad uppfyllt kraven i förfrågningsunderlaget och anbuden skulle rätteligen ha förkastats. Genom att inte förkasta de båda anbuden, utan istället utvärdera dessa, har Älvstranden agerat i strid med likabehandlingsprincipen. RGS 90, som är den anbudsgivare som offererat det lägsta priset efter Swerock och Håkans Entreprenad, skulle rätteligen ha tilldelats kontraktet om Älvstranden agerat i enlighet med LOU. Älvstrandens brott mot likabehandlingsprincipen i 1 kap. 9 § LOU har således medfört att RGS 90 lidit eller i vart fall riskerat att lida skada.

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I GÖTEBORG****DOM**  
2016-09-14Sida 6  
6153-16

Om förfrågningsunderlaget ska tolkas på det sätt som Älvstranden synes göra gällande, dvs. utan några som helst krav på innehållet, kan underlaget inte anses vara transparent. Bristerna i transparens medför att anbudet inte är jämförbara vilket medför ett brott mot transparens- och likabehandlingsprincipen. Eftersom felet hänför sig till förfrågningsunderlaget ska upphandlingen göras om.

*Älvstranden*

Älvstranden har iakttagit de grundläggande principerna enligt 1 kap. 9 § LOU och även i övrigt agerat i enlighet med LOU. Det saknas därmed anledning att ingripa mot upphandlingen. Älvstranden har gett alla anbudsgivare samma förutsättningar och behandlat samtliga anbudsgivare på samma sätt. Såväl anbudet från Swerock som anbudet från Håkans Entreprenad uppfyller samtliga krav. För att en upphandlande myndighet ska rätta en upphandling krävs, förutom en överträdelse av LOU, att den klagade anbudsgivaren lidit eller riskerat att lida skada. Med hänsyn till att såväl Swerock som Håkans Entreprenad lämnat lägre anbudspriser än RGS 90 måste RGS 90, för att kunna komma ifråga för kontrakt, visa att båda dessa anbud ska förkastas. RGS 90 har inte visat på vilket sätt RGS 90 lidit eller kan komma att lida skada.

De krav som uppställts på teknisk förmåga och kapacitet framgår av AFB.52. RGS 90 har gjort gällande att anbudet från Swerock inte uppfyllt samtliga krav då genomförandebeskrivningen är bristfällig och eventuella underentreprenörer inte angetts. I punkt tre i AFB.52 anges att "anbudsgivaren skall lämna en genomförandebeskrivning hur arbetet med hanteringen av massorna skall utföras". Det anges inte i återgivet citat vad den efterfrågade genomförandebeskrivningen ska innehålla eller hur den ska vara utformad. Det finns inget krav i förfrågningsunderlaget att det i genomförandebeskrivningen ska anges vilken deponi som ska användas.

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I GÖTEBORG****DOM**  
2016-09-14Sida 7  
6153-16

Den genomförandebeskrivning som Swerock lämnat uppfyller således de krav som uppställts i upphandlingen. Vad gäller frågan om underentreprenörer så definieras underentreprenör enligt ABT06 som "den som inom arbetsområdet utför entreprenad åt entreprenören". Den deponi som massorna ska lämnas till utgör inte en underentreprenör i entreprenadrättslig mening. Det har således inte funnits någon skyldighet att uppge deponi i anbudet.

RGS 90 har även gjort gällande att anbudet från Håkans Entreprenad är bristfälligt då genomförandebeskrivningen är bristfällig och felaktigt kreditvärdighetsintyg bifogats. Det finns inget krav i förfrågningsunderlaget avseende innehållet i genomförandebeskrivningen. Den genomförandebeskrivning som Håkans Entreprenad lämnat uppfyller de krav som uppställts i upphandlingen. I anbudsföreläggandet anges att intyg från Creditsafe ska lämnas. Genom att inte ett kreditintyg från UC har Älvstranden bedömt att Håkans Entreprenad uppfyller kraven på ekonomisk stabilitet. Att på de grunder som RGS 90 anför utesluta anbudet från Håkans Entreprenad vore oförenligt med proportionalitetsprincipen.

**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 iakttagas (1 kap. 9 § 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,

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I GÖTEBORG****DOM**  
2016-09-14Sida 8  
6153-16

ska rätten besluta att upphandlingen ska göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse har gjorts (16 kap. 6 § första stycket LOU).

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 (jfr RÅ 2002 ref. 50).

För att grund för ingripande mot upphandlingen ska finnas är det inte tillräckligt att sökanden anser sig ha lidit eller kan komma att lida skada, utan sökanden ska visa att denne har lidit eller kan komma att lida skada av den eller de brister som påtalats (HFD 2013 ref. 53).

*Förvaltningsrättens bedömning*

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 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).

Under AFB.31 *Anbuds form och innehåll* anges bl.a. att anbudet ska baseras på det Förfrågningsunderlag som anges under AFB.22, att anbud ska lämnas på bifogat Anbudsformulär, se handling 7.1 och 7.2, och att anbudsgivaren i



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I GÖTEBORG****DOM**  
2016-09-14Sida 9  
6153-16

anbudet ska lämna samtliga i förfrågningsunderlaget efterfrågade uppgifter på sådant sätt att det framgår att samtliga krav och förutsättningar uppfylls. Under AFB.52 *Prövning av anbudsgivares lämplighet* anges de krav som ställs på leverantören som företag. I bifogat anbudsformulär, se handling 7.1, anges de uppgifter som anbudsgivaren ska lämna för att styrka att kraven uppfylls.

Under AFB.52 *Krav på teknisk förmåga och kapacitet* anges att anbudsgivaren ska ha teknisk och yrkesmässig kapacitet samt kompetens och erfarenhet att utföra uppdraget. Punkt tre anger att anbudsgivaren ska lämna en genomförandesbeskrivning hur arbetet med hanteringen av massorna ska utföras och punkt fem anger att eventuella underentreprenörer ska namnges och avtal uppvisas som visar att anbudsgivaren har tillgång till dess kapacitet.

Av handling 7.1 *Anbudsformulär* framgår vilka uppgifter som ska lämnas. Under rubriken *Uppdraget* anges "Genomförandesbeskrivning: Hur ska massor hanteras m.m."

Förvaltningsrätten konstaterar att förfrågningsunderlaget inte innehåller några detaljerade anvisningar rörande vad den efterfrågade genomförandesbeskrivningen ska innehålla. Vad som anges är att genomförandesbeskrivningen tar sikte på hur arbetet med hanteringen av massorna ska utföras. Av Swerocks anbudsformulär framgår att bolaget gällande genomförandesbeskrivning hänvisar till sin bilaga 7. Av Swerocks bilaga 7 framgår bl.a. att sortering av material sker i samband med schaktning, att eventuell provtagning samt klassning av materialet sker för att sedan transportera materialet till deponering, återvinning, kompostering eller annat anläggningsändamål. Så som förfrågningsunderlaget är utformat bedömer förvaltningsrätten att det inte finns något minimikrav gällande hur detaljerat anbudsgivarna ska redovisa sitt planerade arbete avseende

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I GÖTEBORG****DOM**  
2016-09-14Sida 10  
6153-16

hantering av massorna. Förvaltningsrätten bedömer att den genomförande-beskrivning som lämnats av Swerock uppfyller de krav som ställts i förfrågningsunderlaget då det i genomförandebeskrivningen går att utläsa hur Swerock planerar att hantera massorna. Något krav att i just genomförandebeskrivningen ange vilken deponi som ska användas ställs inte i förfrågningsunderlaget. Älvstranden har därmed inte brutit mot LOU när de utvärderat anbudet från Swerock. Det finns därför inte skäl att ingripa mot upphandlingen på denna grund.

Att förfrågningsunderlaget inte innehåller några närmare anvisningar angående vad en genomförandebeskrivning ska innehålla innebär enligt förvaltningsrättens bedömning inte heller att förfrågningsunderlaget brister i transparens. Det finns därför inte heller skäl att ingripa mot upphandlingen genom att besluta att den ska göras om.

Eftersom förvaltningsrätten bedömt att det inte finns skäl att förkasta anbudet från Swerock är detta anbud fortfarande aktuellt för tilldelning av kontraktet. Förvaltningsrätten konstaterar därför att RGS 90 som bäst kan placera sig på andra plats om anbudet från Håkans Entreprenad skulle förkastas. Med anledning av RGS 90s placering bedömer förvaltningsrätten att RGS 90 inte visat att de lidit eller kan komma att lida skada på grund av de påstådda felaktigheterna gällande anbudet från Håkans Entreprenad. Det saknas därför skäl att närmare utreda de åberopade omständigheterna avseende anbudet från Håkans Entreprenad.

Sammanfattningsvis har RGS 90 inte gjort sannolikt att det finns grund för ingripande mot upphandlingen enligt LOU. Bolagets ansökan ska därför avslås.

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

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I GÖTEBORG**

**DOM**  
2016-09-14

Sida 11  
6153-16



Karin Leidzén

Rådman

Föredragande jurist i målet har varit Linnea Färnstrand.



## 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 beivra 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 rättsställningen 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 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.