



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I STOCKHOLM**  
Allmänna avdelningen  
Enhet 14

**DOM**  
2013-04-24  
Meddelad i  
Stockholm

Mål nr  
3081-13

**SÖKANDE**

Hifab AB, 556125-7881

Ombud: Mattias Mattsson  
Hifab AB  
Box 19090  
104 32 Stockholm

**MOTPART**

Täby kommun  
183 80 Täby

Ombud: Advokat Maria Pedersen  
Advokatfirman Pedersen AB  
Box 3462  
103 69 Stockholm

**SAKEN**

Offentlig upphandling

<b>KONKURRENSVERKET</b>	
2013-04-26	
Avd	
Dnr	
KSnr	Aktbil

**FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE**

Förvaltningsrätten avslår ansökan.

Dok.Id 341749

**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

Täby kommun (kommunen) genomför en upphandling av konsulttjänster för bl.a. bygg- och projektledning. Hifab AB (Hifab) har lämnat anbud. Kommunen har den 4 februari 2013 skickat ut tilldelningsbeslut. I tilldelningsbeslutet anges att kommunen beslutat att tilldela kontrakt till anbudsgivare 21, 24, 23, 8 och 7. Hifab (anbudsgivare 12) gick emellertid inte vidare till utvärdering eftersom kommunen anser att Hifabs anbud inte uppfyller samtliga skall-krav.

## YRKANDEN M.M.

**Hifab** yrkar att upphandlingen ska göras om. Till stöd för sin talan anför Hifab bl.a. följande. Hifab har uppfyllt alla i förfrågningsunderlaget ställda skall-krav.

### *Bygg- och projektsamordning*

Upphandlingen heter "Projekt- och byggledning", under punkten AUB.51 står det att "konsulten ska ha arbetat som bygg- och projektledare i både ny- och ombyggnationer" samt att "konsulten ska ha dokumenterad erfarenhet av bygg- och projektsamordning avseende kontor, skolor/förskolor, omsorgsboende och övriga typer av anläggningar såsom idrottsanläggningar och anläggningar för kultur och fritid". Genom att det står "och" ska båda dessa ansvarsområden täckas in per offererad konsult och projekttyp.

Ingen av anbudsgivarna som har erhållit ramavtal uppfyller ovanstående krav. De flesta, om inte alla, redovisade personer uppfyller inte det i bestämmelsen uppställda kravet på dokumenterad erfarenhet av bygg- och projektsamordning utan har enbart arbetat i rollen som projekt- eller bygg-

ledare. Projekt- och byggledning (-samordning) är två helt olika roller och ska inte likställas. I rollerna som byggledare och projektledare ingår dock samordning.

Vad gäller anbudsgivare 21 uppfyller varken konsulterna MS eller UG kraven. MS saknar erfarenhet av kontor, omsorgsboende, kultur/fritid och har inte skrivit att han har genomgått utbildning avseende BAS-U och P. UG saknar erfarenhet av kultur/fritid. Det projekt som UG har redovisat är en kulturskola, inte kultur/fritid. Rollen som han har haft i projektet är byggledare och inte projektledare.

Vad gäller anbudsgivare 24 uppfyller varken konsulten KC eller konsulten JK kraven. KC saknar erfarenhet av skolbyggnationer. Dokumenterat är ombyggnation från skola till vårdboende, dvs. inte ett skolprojekt. Han har även haft rollen som projektledare, inte byggledare. JK saknar erfarenhet av skolor och övriga anläggningar. JK har inte heller varit projekt- och byggledare i redovisade projekt utan enbart projektledare.

Vad gäller anbudsgivare 8 uppfyller inte konsulterna AM, BC, FF, FL, MU, MN, OA eller konsulten MT kraven. AM saknar erfarenhet av skolor, kontor, förskolor, omsorgsboende, idrottsanläggningar och kultur/fritid. BC saknar erfarenhet av kontor, skolor, förskolor, omsorgsboende, idrottsanläggningar och kultur/fritid. FF saknar erfarenhet av kontor, skolor, förskolor, omsorgsboende, idrottsanläggningar och kultur/fritid. FL saknar erfarenhet av skola, omsorgsboende, idrottsanläggningar och har inte dokumenterad BAS P/U-utbildning. MU saknar erfarenhet av kontor, skolor, förskolor, omsorgsboende, idrottsanläggningar och kultur/fritid. OA saknar erfarenhet av kontor, skolor, förskolor, omsorgsboende, idrottsanläggningar och kultur/fritid. MT saknar erfarenhet av bl.a. kontor och ska således strykas som kvalificerad.

Vad gäller anbudsgivare 7 uppfyller inte konsulterna FJ och KS kraven. FJ saknar erfarenhet av förskolor och idrottsanläggningar. FJ har inte heller varit projekt- och byggledare i omsorgsboendeprojekt utan enbart projektledare. KS saknar erfarenhet av kontor, förskolor samt övriga anläggningar. KS har inte heller varit projekt- och byggledare i redovisade skol- och omsorgsprojekt utan enbart byggledare. KS har inte heller dokumenterad BAS P/U-utbildning.

Vad gäller anbudsgivare 23 saknar konsulten FJ erfarenhet av idrottsanläggningar. FJ har enbart varit projektledare i redovisade projekt, inte bygg- och projektledare.

#### *Årtal för projekts slutförande*

Årtalen för när de liknande projekt som Hifab åberopar slutfördes står i bifogade CV:n. Krav var årtalen skulle anges i anbudet redovisades inte i förfrågningsunderlaget.

#### *Oproportionerligt skall-krav*

Skall-kraven är för hårda. Uppdragen inom en kommun är väldigt skiftande i både typ och storlek. Det krävs inte en senior byggledare, som denna upphandling medför, för ett litet ommålningsuppdrag i en idrotts-hall. Kommunen bör ta ett samhällsansvar så att även yngre och mer oerfarna bygg- och/eller projektledare ska kunna tilldelas projekt. Stora projekt, projekt över 100 miljoner kr, brukar skickas ut på separata upphandlingar.

Det är även fel att bara kvalificera enstaka konsulter i en ram-upphandling då avtalsperioden löper under en lång tid (4 år). Risk finns för att

kommunen går miste om både kompetens och kapacitet eftersom personal slutar/börjar/går i pension hos tilldelade arbetsgivare.

*Skada*

Hifab kommer att lida skada om inte upphandlingen görs om genom att utvärderingen har utförts på felaktiga grunder där ingen av de tilldelade anbudsgivarna har kvalificerat sig, genom att inte erhålla ett ramavtal samt genom att Hifab inte kunnat erbjuda fler konsulter eftersom det visats att kommunens intention inte varit att varje konsult skulle ha dokumenterad erfarenhet av projekt- och byggledning utan projekt- eller byggledning.

**Kommunen** anser att förvaltningsrätten ska avslå Hifabs ansökan. Vidare anför kommunen bl.a. följande.

*Årtal för projekts slutförande*

I förfrågningsunderlaget under punkten AUB.31 anges att till anbudet ska bifogas uppgifter om minst tre (3) liknande projekt innefattande moment som i nu förevarande upphandling och som har slutförts under de tre senaste åren. Årtal då projekten slutfördes ska anges. Hifab har inte angett årtal då projekten slutfördes varför Hifab därmed inte uppfyllt uppställt skall-krav. Även om det i förfrågningsunderlaget inte framgår exakt vart som årtalet ska anges så måste det vara självklart att det av skrivelsen framgår att uppgiften ska ges tillsammans med uppgiften om tre liknande projekt. Samtliga anbudsgivare har behandlats lika i denna fråga. Om förvaltningsrätten är av en annan uppfattning kan konstateras att Hifab endast har angett årtal för två referensobjekt och kommunen har rätteligen diskvalificerat anbudet.

*Bygg- och projektsamordning*

I AUB.51 punkten 5 anges att det ska framgå att konsulten har dokumenterad erfarenhet av bygg- och projektsamordning avseende:

1. Kontor,
2. Skolor/förskolor
3. Omsorgsboende
4. Övriga typer av anläggningar, som exempelvis idrottsanläggningar och anläggningar för kultur och fritid

För att en anbudsgivare ska kvalificeras i upphandlingen krävs att minst en konsult anges och det är endast konsulten som kvalificerats i upphandlingen som får utföra arbeten åt kommunen.

Att Hifab skulle ha kunnat offerera fler konsulter än de tre som offererats är endast lösa subjektiva argument. Om kommunen använt den tolkning av förfrågningsunderlaget som Hifab åsyftar hade ingen av de av Hifab offererade konsulterna uppfyllt ställda krav.

Byggleddaren samordnar och styr projektets byggskede. En projektledare har samordningsansvaret över projektet och den verksamhet som sker och ska se till så att arbetet samordnas på bästa möjliga sätt. Det ingår således i rollen som bygg- och projektledare att samordna arbetet. Kommunen anser att uppgifterna som en byggleddare och en projektledare har är desamma och att det ingår samma arbetsmoment. Som bygg- och projektledare ingår bl.a. att styra och leda projektet från tidiga skeden till initiering av drift och förvaltning. Bygg- och projektledaren ska samordna arbetet och se till att för beställaren bästa resultat uppnås. Kommunen har således inte separerat dessa två roller då kommunen anser att det är en och samma funktion. Så-

ledes har konsulterna uppfyllt ställda krav då de i ett referensprojekt varit projektledare alternativt byggledare.

Den offererade konsulten KB hos Hifab har inte uppfyllt kravet i AUB.51 om dokumenterad erfarenhet. De vinnande anbuderna, och de kvalificerade konsulterna, uppfyller dock ställda skall-krav. Det gäller emellertid inte anbudsgivare 8. Hos anbudsgivare 8 var det endast konsulten MT som bedömdes uppfylla uppställda krav vilket framgår av tilldelningsbeslutet och utvärderingsmatrisen. Konsulten MT har dock inte erfarenhet av kontor. Kommunen har därför begått ett misstag som har kvalificerat MT i upphandlingen. Detta saknar emellertid betydelse för Hifabs möjlighet att erhålla kontrakt i upphandlingen då Hifab inte lidit eller riskerat att lida skada. Skäl att förordna om rättelse föreligger därför inte på denna grund.

#### *Proportionerligt skall-krav*

Det rör sig om stora projekt som kräver tidigare erfarenhet och det är inte lämpligt att en konsult utan någon erfarenhet av så stora projekt ska inneha rollen som bygg- och projektledare med allt vad som krävs och vad det innebär att ha det uppdraget.

#### *Skada*

Hifab uppfyllde inte alla uppställda skall-krav varför anbudet inte kvalificerades till utvärderingsfasen. Hifab kan därför inte längre betraktas som en presumtiv leverantör varför Hifab inte lidit skada eller riskerar att lida skada i den mening som avses i lagen (2007:1091) om offentlig upphandling (LOU).

## SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

### *Utgångspunkter för prövningen*

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.

Prövningen i förvaltningsrätten utgör en kontroll av om det på grundval av det som sökanden har anfört i målet finns anledning att vidta sådana åtgärder som anges i 16 kap. 6 § LOU. Det är den som ansöker om överprövning som på ett klart och tydligt sätt ska ange vilka omständigheter talan grundas på och visa att upphandlande myndighet har agerat i strid med LOU (jfr RÅ 2009 ref. 69). För att ett ingripande ska bli aktuellt krävs också att sökanden kan visa att han har lidit skada eller kan komma att lida skada på grund av att den upphandlande myndigheten har brutit mot LOU. Förvaltningsrätten kan då endast besluta att upphandlingen ska göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse har gjorts.

### *Årtal för projekts slutförande*

Enligt AUB. 31 i förfrågningsunderlaget ska till anbudet bifogas uppgifter om minst tre (3) liknande projekt innefattande moment som i nu förevarande upphandling som har slutförts de senaste tre åren. Årtal då projektet slutfördes ska anges. Kommunen har anfört att endast två av de efterfrågade tre årtalen går att finna i Hifabs CV. Hifab har därmed enligt förvaltningsrättens mening inte lyckats visa att man har angivit tre årtal. Det har således varit riktigt av kommunen att förkasta Hifabs anbud av den anledningen. Skäl för ingripande enligt LOU på denna grund föreligger således inte.



*Bygg- och projektsamordning*

Enligt AUB.51 punkten 5 i förfrågningsunderlaget ska konsulten bl.a. ha dokumenterad erfarenhet av bygg- och projektsamordning avseende kontor, skolor/förskolor, omsorgsboende och övriga typer av anläggningar så som idrottsanläggningar och anläggningar för kultur och fritid.

Parterna är överens om att det i arbetet som bygg- och projektledare ingår samordning och att begreppen byggledning respektive projektledning således går att jämföra med byggsamordning och projektsamordning. Förvaltningsrätten ser inte skäl att göra en annan bedömning och kommer fortsättningsvis använda "ledare/ledning" och inte "samordnare/-samordning".

Kommunen har anfört att rollen som bygg- och projektledare är en och samma funktion och att konsulter som har varit byggledare *alternativt* projektledare i referensprojektet har uppfyllt ställda krav. Hifab har anfört att detta inte framgår av förfrågningsunderlaget utan att det aktuella skall-kravet ska tolkas på så sätt att offererad konsult ska ha erfarenhet från projektledning *och* byggledning avseende referensprojektet.

Förvaltningsrätten anser att det inte med tillräcklig tydlighet framgår att det aktuella skall-kravet skulle avse erfarenhet som projektledare alternativt byggledare avseende referensprojektet. Projektledaren får anses ha en vidare roll än byggledaren vars uppgifter, så som det har beskrivits i målet, är koncentrerade till projektets byggskede. De två rollerna går alltså att särskilja varför Hifab har fog för sin uppfattning. Kommunen har härmed brutit mot 1 kap. 9 § LOU och skäl för ingripande enligt lagen skulle därför kunna föreligga om Hifab på grund av detta kan komma att lida skada.

*Proportionerligt skall-krav*

Hifab har ifrågasatt kommunens kvalifikationskrav vilka, enligt Hifab, är hårda och anfört bl.a. att även yngre och mer oerfarna projekt- och/eller bygglidare bör kunna tilldelas projekt. Detta får närmast anses vara en invändning att kravet är oproportionerligt. Av proportionalitetsprincipen följer att den upphandlande myndigheten inte får ställa större krav på en leverantör än vad som är nödvändigt och ändamålsenligt för den aktuella upphandlingen. Kraven ska således ha ett naturligt samband med, och stå i proportion till, det behov som ska täckas.

Förvaltningsrätten har i och för sig redan konstaterat brister i tydlighet avseende efterfrågad erfarenhet hos konsulerna. Även om skall-kravet skulle tillämpas på så sätt att konsulten ska ha erfarenhet av bygg- och projektsamordning avseende referensprojekten anser förvaltningsrätten emellertid, utifrån det som Hifab har anfört om varför man anser att kraven är för hårda, mot bakgrund av det som kommunen har anfört om att det rör sig om stora projekt, att kravet är proportionerligt. Skäl för ingripande enligt LOU på denna grund föreligger således inte.

*Skada*

Förvaltningsrätten har i och för sig konstaterat att kommunen har brutit mot 1 kap. 9 § LOU (se "Bygg- och projektsamordning"). För att ingripande enligt LOU ska bli aktuellt krävs dock även att Hifab lyckats visa att detta medfört att Hifab därför har lidit skada eller kan komma att lida skada.

Hifabs anbud har rätteligen förkastats på grund av Hifab inte uppfyllt skallkravet i AUB 31. Den som rätteligen har uteslutits i kvalificeringsfasen kan

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I STOCKHOLM**

**DOM**

Allmänna avdelningen

i normalfallet inte längre betraktas som en presumtiv leverantör och kan därför inte anses lida skada i den mening som avses i LOU (jfr Kammarrätten i Jönköpings dom i mål nr 3307-11). När det endast funnits två anbudsgivare har emellertid en anbudsgivare vars anbud rätteligen har förkastats ansetts kunna lida skada om den andra anbudsgivaren inte uppfyllt samtliga skall-krav (jfr Kammarrätten i Göteborgs dom i mål nr 4660-10).

Hifab har pekat på det som Hifab anser vara brister hos de vinnande anbudena. Av 28 anbud var det emellertid endast 14 anbud som förkastades på grund av formella brister. Utöver de vinnande anbudena var det således ytterligare 9 anbud som kvalificerades. Genom att inte visa brister hos samtliga kvalificerade anbud har Hifab, enligt förvaltningsrättens mening, inte visat att Hifab riskerar att lida skada på grund av bristerna i förfrågningsunderlaget. Detta oavsett om de vinnande anbudsgivarnas anbud borde ha uteslutits eller inte. Grund för ingripande enligt LOU föreligger således inte. Ansökan ska därför avslås.

**HUR MAN ÖVERKLAGAR**

Detta avgörande kan överklagas. Information om hur man överklagar finns i bilaga 1 (DV 3109/1 A LOU).

  
Ulrika Melin

Rådman

Förvaltningsrättsnotarien Kajsa Borgmalm har föredragit målet.



# 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 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,

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 uppgive 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