



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I STOCKHOLM**
Avdelning 32

DOM
2016-11-25
Meddelad i Stockholm

Mål nr
10125-16

SÖKANDE

Svefa AB, 556514-3434
Box 3316
103 66 Stockholm

MOTPART

Stockholms Stad

Ombud: Lars Mattsson
Fastighetskontoret i Stockholm stad
Box 8312
104 20 Stockholm

SAKEN

Överprövning av offentlig upphandling

| | |
|-------------------------|--------|
| KONKURRENSVERKET | |
| 2016-11-25 | |
| Avd | |
| Dnr | |
| KSnr | Aktbil |

FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten avslår ansökan.

Dok.Id 776546

| | | | | |
|-------------------|---------------------|--|----------------|------------------------------|
| Postadress | Besöksadress | Telefon | Telefax | Expeditionstid |
| 115 76 Stockholm | Tegeluddsvägen 1 | 08-561 680 00 | 08-561 680 01 | måndag-fredag 08:00-16:30 |
| | | E-post: forvaltningsrattenistockholm@dom.se www.domstol.se/forvaltningsratt | | |

BAKGRUND

Stockholms Stad genomför en upphandling av ramavtal avseende fastighetsvärderare, dnr 2.4-169/2016. Upphandlingen genomförs enligt reglerna om förenklad upphandling i 15 kap. lagen (2007:1091) om offentlig upphandling, LOU. Avtal kommer att tecknas med det anbud som är ekonomiskt mest fördelaktigt. Tilldelningsbeslut fattades den 9 maj 2016 i vilket Savills AB (Savills) erhöll uppdraget. Svefa AB:s (Svefa) anbud bedömdes vara näst mest ekonomiskt fördelaktigt.

YRKANDEN M.M.

Svefa ansöker om överprövning och yrkar att upphandlingen inte får avslutas förrän rättelse har skett av tilldelningsbeslutet. Till stöd för talan anför bolaget i huvudsak följande. Det inlämnade anbudet från Savills uppfyller varken upphandlingens krav 6 eller krav 9. Anbudet saknar preciserade uppgifter avseende vilka byggnader/fastigheter med ”blåmärkning” som värderats (krav 6). Anbudet uppfyller inte heller kraven avseende kvalitetsledningssystem (krav 9) då beskrivningen hänvisar till att internrevision och förbyggande åtgärder m.m. utförs av annan juridisk person som inte är omnämnd i anbudets avsnitt underkonsult. Rättelse av tilldelningsbeslutet bör därför ske genom att anbudsutvärderingen görs om efter att Savills anbud underkänns avseende kvalificeringsfasen.

Stockholms Stad bestrider ansökan.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

Upphandlande myndigheter ska behandla leverantörer på ett likvärdigt och icke-diskriminerande sätt och genomföra upphandlingar på ett öppet sätt. Vidare ska principerna om ömsesidigt erkännande och proportionalitet

iakttas (1 kap. 9 § LOU). Om den upphandlande myndigheten har brutit mot dessa grundläggande principer eller någon annan bestämmelse i LOU och detta har medfört att leverantören har lidit eller kan komma att lida skada, ska rätten besluta att upphandlingen ska göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse har gjorts (16 kap. 6 §). Prövningen i förvaltningsrätten utgör således en kontroll av om det på grund av vad sökanden har framfört i målet finns anledning att vidta sådana åtgärder som anges i 16 kap. 6 § första stycket LOU. Det ankommer inte på förvaltningsrätten att genomföra en ny utvärdering eller i övrigt pröva lämpligheten av den upphandlande myndighetens beslut.

Svefa har anfört att det vinnande anbudet från Savills inte uppfyller förfrågningsunderlagets krav 6 och krav 9. Förvaltningsrätten har därför att pröva om det finns skäl att ingripa mot Stockholms Stads upphandling med anledning av vad Svefa anfört.

Krav 6 – Värdering av ”blåmärkta” fastigheter

Under krav 6 i förfrågningsunderlaget framgår bl.a. att anbudsgivarna ska tillhandahålla en fastighetsvärderare och beskriva erfarenhet och kompetens hos fastighetsvärderaren, kopplat till sin yrkesutövning, av fastighetsvärdering avseende kulturhistoriskt klassade fastigheter, minst motsvarande Stockholms Stads ”blåmärkning”. Anbudsgivarna ska därmed specificera vilka kulturhistoriskt klassade fastigheter/byggnader som avses.

Av Savills anbud framgår bl.a. följande. Fastighetsutvärderaren har värderat Gyllenforsens fastigheter (numera Folksams) där stor del av beståndet ligger i Gamla Stan. Som ansvarig för ombildningsprocessen i Stockholms Stad 2006-2010 så värderades ett stort antal "blåmärkta" fastigheter i Stockholms innerstad innan ombildningarna i innerstaden stoppades.

Den 26 april 2016 skickade Stockholms Stad en förfrågan om förtydligande av Savills anbud. I förfrågan uppmanades Savills att konkretisera vilka kulturhistoriskt klassade fastigheter/byggnader, minst motsvarande Stockholms Stads "blåmärkning", inom Gyllenforsens fastigheter (numera Folksam) i Gamla Stan som avses samt vilka kulturhistoriskt klassade fastigheter/byggnader, minst motsvarande Stockholms Stads "blåmärkning", som avses i Stockholms innerstad inom ombildningsprocessen under åren 2006/2010. Savills inkom med svar på förfrågan den 27 april 2016.

Svefa har anfört bl.a. följande i denna del. Formuleringen i Savills anbud kan inte anses vara så detaljerad som uttryckligen anges av kravet i förfrågningsunderlaget. En rimligt noggrann och normalt omsorgsfull anbuds-lämnare kan knappast tolka krav 6 på annat sätt än att anbudet måste innehålla någon form av specificering av värderingsobjektet, t.ex. genom angivande av fastighetsbeteckning, adressuppgift alternativt namn eller liknande. Istället för att förkasta anbudet från Savills skickade Stockholms Stad en förfrågan om förtydligande av anbudet. Att begäran om komplettering rubriksatts som "förtydligande av anbud" ändrar inte det faktum att de efterfrågade uppgifterna saknades i anbudet. Det är således frågan om en komplettering av anbud av obligatoriska uppgifter. Kompletteringen går utöver vad som är tillåtligt enligt LOU och grundprincipen om likabehandling av leverantörer. Bedömning av anbudet ska därmed ske utan beaktande av de anbudsuppgifter som lämnats i kompletteringen efter sista anbudsdag.

Stockholms Stad anför bl.a. följande i denna del. Stockholms Stad delar i viss utsträckning Svefas uppfattning att Savills anbud inte innehåller bevis avseende uppfyllande av krav 6 i kvalificeringen. Det var därför Stockholms Stad begärde ett förtydligande. Stockholms Stad bestrider dock att Savills gjort en otillåten komplettering. Vid en sökning på Internet avseende orden: "Gyllenforsen" och "Gamla stan" ges som första träff från nättidningen Fastighetsvärlden denna text: "Gyllenforsen Fastigheter KB har av fyra

privatpersoner förvärvat fastigheten Narcissus 1 på Skeppsbron 44 i Gamla Stan i Stockholm." Det är således mycket lätt att fastställa att det åberopade fastighetsbeståndet är blåmärkt och att Savills uppfyller kravet på erfarenhet. Mot bakgrund av kravet på specificering i förfrågningsunderlaget ansåg dock staden att det var lämpligt att begära in en precisering av uppgifterna och begärde därför ett förtydligande. De efterfrågade uppgifterna fanns dock med i anbudet, varför det rörde sig om ett förtydligande och en konkretisering och inte någon begäran av nya uppgifter. Förtydligandet befinner sig således inom vad som är tillåtet enligt LOU.

Förvaltningsrättens bedömning

Det är ostridigt i målet att Savills åtminstone efter komplettering kommit in med bevis över att det uppfyller krav 6 i förfrågningsunderlaget. Frågan är därmed om kompletteringen gjorts i enlighet med bestämmelserna i LOU.

Enligt 15 kap. 12 § andra stycket LOU får en upphandlande myndighet begära att en ansökan eller ett anbud förtydligas eller kompletteras om det kan ske utan risk för särbehandling eller konkurrensbegränsning. Ett förtydligande eller en komplettering får inte leda till att annat än marginella sakuppgifter tillförs (jmf Kammarrätten i Stockholms domar i mål 4214-05, 7138-10 och 2557-11). I förarbetena till LOU anges att möjligheten till förtydliganden och kompletteringar bör tillämpas restriktivt och att kommunikationen mellan den upphandlande myndigheten och leverantören bör dokumenteras (prop. 2006/07:128 s. 377).

Förvaltningsrätten delar Svefas uppfattning att Savills inte på ett tydligt sätt preciserat vilka "blåmärkta" fastigheter som tidigare värderats av fastighetsvärderaren. Det har därmed funnits skäl för Stockholms Stad att inhämta en komplettering i denna del. Förvaltningsrätten anser dock inte att uppgifterna som inkom efter kompletteringen utgör nya sakuppgifter. Det har således

inte funnits risk för särbehandling eller konkurrensbegränsning. Savills hade i sitt underlag uppgett ”blåmärkta” fastigheter som tidigare värderats av fastighetsvärderaren. De inhämtade uppgifterna är därför snarare att se som en precisering av de uppgifter som redan lämnats i anbudet. Förvaltningsrätten anser därmed att det inte finns skäl att ingripa mot upphandlingen på denna grund.

Krav 9 – Anlitande av underkonsult

Under krav 9 i förfrågningsunderlaget framgår att anbudsgivare ska ha ett dokumenterat kvalitetsledningssystem där det ska anges rutiner för internrevision och/eller egenkontroll och hantering av avvikelser och förebyggande åtgärder för dessa. Vidare framgår, under rubriken AUB 51, prövning av anbudsgivare, att anbudsgivare har möjlighet att anlita underkonsult under förutsättning att denne redovisas i anbudet och att det redovisas vilka uppgifter som underkonsulten kommer att utföra om ramavtal tilldelas anbudsgivaren. Om kapacitet åberopas hos moderbolag, dotterbolag, intressebolag eller motsvarande ska även detta bolag redovisas som underkonsult.

Av Savills anbud framgår bl.a. följande. Avseende rutiner för internrevision och/eller egenkontroll samt hantering av avvikelser och förebyggande åtgärder för dessa hänvisas till rutiner från Savills moderbolag som bilagerats anbudet. Av bilagan till anbudet framgår bl.a. att Savills moderbolag varje år internreviderar två slumpvis utvalda uppdrag per fastighetsvärderare och en gång per år revideras deras uppdrag av en extern revisor. Vidare framgår av samma bilaga ett antal steg som ska genomföras för alla uppdrag, däribland egenkontroll av eventuellt tidigare uppdrag med berörd fastighet hos annan uppdragsgivare samt egenkontroll att annat affärsområde på bolaget inte har pågående uppdrag i fastigheten.

Svefa har anfört bl.a. följande i denna del. Enligt Savills anbud sker internrevision och/eller egenkontroll enligt rutiner från Savills moderbolag. Savills anbud innehåller inte någon uppgift om underkonsult eller beskrivning av vilka uppgifter som kommer att utföras av underkonsult. Det är därmed felaktigt av upphandlaren att acceptera hänvisningen till Savills moderbolag i krav 9. Dessutom förefaller anbudet högst oklart avseende formuleringen att moderbolaget kan ”styra upp arbetet” hos anbudslämnaren, under vissa förutsättningar. Det antyder att rutinerna för fastighetsvärdering och rutiner för genomförande av uppdrag m.m. kan förändras för anbudslämnaren av annan juridisk person, vilken inte ens är omnämnd som underkonsult i anbudet. Savills anbud innehåller alltså inte bevis för kvalificering avseende krav 9.

Stockholms Stad anför bl.a. följande. Savills beskrivning av sitt kvalitetsledningssystem innebär inte att de åberopar ett annat företags kapacitet. Av anbudet framgår att Savills har ett eget system och arbetar själva med kvalitetsarbetet. Att det finns externa revisioner är kutym i kvalitetsarbetet, liksom att ett moderbolag utövar tillsyn och kontroll över sitt dotterföretag. Någon brist avseende angivande av underkonsult föreligger inte, Savills har därigenom uppfyllt krav 9. Om förvaltningsrätten skulle dela Svefas uppfattning önskar Stockholms Stad i andra hand anföra följande. För offentlig upphandling gäller proportionalitetsprincipen. I utvärderingsfasen avser detta att ett krav som diskvalificerar en leverantör måste vara relevant för upphandlingen och rimligen inte vara av oväsentlig betydelse. Att Savills redovisat vilka uppgifter moderbolaget utför på sidan 21 i anbudet och inte på sidan 10 bör därför lämnas utan avseende.

Förvaltningsrättens bedömning

Proportionalitetsprincipen som anges i 1 kap. 9 § LOU innebär att ett uppställt krav i ett förfrågningsunderlag ska vara en lämplig, effektiv och

nödvändig åtgärd för att uppnå det eftersträvade syftet samt att det aktuella kravets negativa effekt inte får vara oproportionerlig eller överdriven i förhållande till det eftersträvade syftet.

Förvaltningsrätten konstaterar att Savills kommit in med rutiner för internrevision och egenkontroll samt hantering av avvikelser och förebyggande åtgärder så som efterfrågats i förfrågningsunderlaget. Förvaltningsrätten anser därmed att Savills anbud uppfyller kraven avseende kvalitetsledningssystem (krav 9). Även om vissa åtgärder tillhandahålls av Savills moderbolag anser förvaltningsrätten att det skulle strida mot proportionalitetsprincipen att utesluta Savills anbud enbart på den grunden att bolagets moderbolag inte redovisats som underkonsult under rubriken AUB 51, prövning av anbudsgivare. De efterfrågade uppgifterna återfinns på annat ställe i underlaget varför syftet med kravet måste anses vara uppfyllt. Förvaltningsrätten anser därmed att det inte finns skäl att ingripa mot upphandlingen denna grund.

Slutsats

Förvaltningsrätten anser inte att det som Svefa anfört utgör skäl att ingripa mot Stockholms Stads upphandling av ramavtal avseende fastighetsvärderare. Ansökan om överprövning ska därför avslås.

HUR MAN ÖVERKLAGAR

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

Eva Pedersen

Rådman

Elisabet Salas 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. 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 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.

I vissa mål får avtal slutas innan tiden för överklagande av rättens dom eller beslut har löpt ut. Detta gäller mål om överprövning enligt:

- lagen (2007:1091) om offentlig upphandling,
- lagen (2007:1092) om upphandling inom områdena vatten, energi, transporter och posttjänster, eller
- lagen (2011:1029) om upphandling på försvars- och säkerhetsområdet.

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.