



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN**  
**I STOCKHOLM**  
 Allmänna avdelningen

**DOM**  
 2011-02-09  
 Meddelad i  
 Stockholm

Mål nr  
 1384-11  
 Enhet 17

**SÖKANDE**

PS Elektriska AB, 556714-2426  
 Vallhallavägen 132  
 114 41 Stockholm

Ombud: Per Karlsson  
 c/o Stenberg  
 Kalaw AB  
 Amerikagatan 4  
 414 63 Göteborg

**MOTPART**

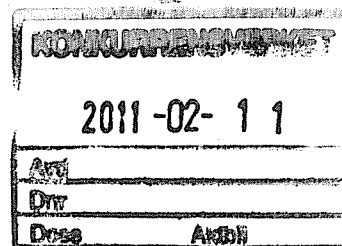
Haninge kommun  
 Kommunstyrelseförvaltningen  
 136 81 Haninge

**SAKEN**

Överprövning enligt lagen (2007:1091) om offentlig upphandling - LOU

**DOMSLUT**

Förvaltningsrätten avslår överklagandet.



Dok.Id 100901

**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

Haninge kommun (kommunen) har genomfört en upphandling av ramavtal avseende installationstjänster för el, styr- och reglerteknik för perioden från den 1 januari 2011 till den 31 december 2012. Ramavtal med avropsförfarande med fördelning av respektive avtal sker på visst närmare angivet sätt enligt upphandlingsföreskrifterna Administrativa Föreskrifter: Installationstjänster – el, styr- och reglerteknik. Upphandlingen har skett med ett förenklat förfarande och omfattar tjänster som uppdragsledning, projektansvar, programmering för styrsystem PLC och elinstallation.

I tilldelningsbeslut den 11 januari 2011 beslöt Haninge kommun att anta andra anbud än anbudet från PS Elektriska AB (bolaget). Reviderat tilldelningsbeslut fattades den 14 januari samma år eftersom rangordningen bland de antagna anbuden för verksamhetsområdet som avsåg elinstallation angetts felaktigt i originalbeslutet.

Förvaltningsrätten har den 20 januari 2011 avvisat bolagets yrkande om interimistiskt förordnande om inhibition.

## ANSÖKAN OCH YRKANDEN M.M.

**Bolaget** ansöker hos förvaltningsrätten om överprövning enligt LOU och yrkar att upphandlingen ska göras om.

Till stöd för sin ansökan anför **bolaget** bl.a. följande. Av kommunens administrativa föreskrifter (AF) framgår att anbudsprövning ska ske i tre steg; kvalificering, anbudsutvärdering och kontroll av leverantörens ekonomiska ställning. Den ekonomiska ställningen är alltså inte ett kvalificeringskrav. Efter anbudsutvärdering ska det enligt AF ske kontroll av anbudsgivarens ekonomiska ställning. Anbudsgivaren ska ha rating 5



enligt Business Checks kreditvärderingsmodell för att kommunen ska teckna kontrakt med anbudsgivaren. Bolaget ingav i enlighet med förfrågningsunderlaget anbud och uppfyller i sitt anbud alla de skallkrav som framgår av AF och har accepterat inställetider och timprissättning. Kommunen förkastade i sitt beslut bolagets anbud eftersom det inte erhållit rating 5 enligt kreditvärderingen hos Business Check. Det framgår av kommunens beslut att bolagets anbud inte tagits upp till utvärdering då det inte ansetts ha rating 5 vid kontroll hos Business Check, trots att sådan kontroll enligt AF ska ske först efter utvärdering av anbud. Kommunens utslutning av bolaget är i strid med förfrågningsunderlagets ordalydelse och därmed i strid mot transparens- och likabehandlingsprinciperna i 1 kap. 9 § LOU. Kravet på att kontrakt endast kan komma ifråga med den anbudsgivare som har minst rating 5 enligt Business Checks kreditvärdighetsmodell är inte transparent. Det framgår inte av förfrågningsunderlaget vad som utgör kriterier för hur respektive ratingtal uppnås och parametrarna för kreditvärderingsmodellen är inte allmänt tillgängliga. Detta får till följd att anbudsgivare inte kan förutse vilka handlingar denne kan inge för att styrka att bolagets ekonomiska ställning uppfyller upphandlande enhets krav för att komma ifråga för tilldelningsbeslut. En upphandlande enhet kan inte endast godta kreditomdömen från exempelvis ett kreditvärderingsinstitut som tillhandahåller sådana värderingsmodeller. Det måste alltid finnas en möjlighet för en leverantör att visa sin kreditvärdighet på annat sätt för att principerna som bär upp LOU inte ska trädas förnär. Bolaget har uppnått rating 4 hos Business Check, vilket inneburit att kommunen bedömt bolaget som icke kreditvärdigt. Enligt ett annat på marknaden vedertaget kreditvärderingsinstitut, Soliditet, har bolaget rating A, vilket innebär att bolaget är kreditvärdigt. Rating A uppnås om bolagets nyckeltal ligger kring eller på genomsnittet inom branschen. Krav på högre kreditvärdighet än branschen i genomsnitt är inte heller proportionellt med beaktande av de tjänster och det förväntade värdet av de upphandlade tjänsterna. Det är



uppenbart att bolaget genom kommunens brist i upphandlingsförfarandet riskerar drabbas av skada.

**Kommunen** bestrider bifall till bolagets ansökan och anför i huvudsak följande. Alla anbud i den aktuella upphandlingen genomgick kvalificerings- och utvärderingsstegen som även omfattade referenstagning. Den 20 december 2010 togs företagsrapporter från Business Check på alla anbudsgivare, eftersom uppdraget ska delas på minst tre anbudsgivare och dessa ska rangordnas enligt AF. Då kreditvärdigheten är ett skallkrav faller bolaget bort då det inte uppfyller kravet på minst 5 i rating. Bolagets uppgifter är inte med i utvärderingen som spritts tillsammans med tilldelningsbeslutet eftersom kommunen bedömer att icke godkända anbudsgivares priser inte ska spridas. Kommunen har ett samarbete med Business Check för kontroll av rating på tilltänkta leverantörer. Vid förfrågan hos Business Check erhålls information om hur deras bedömning görs, vilket bolaget har haft möjlighet att göra under anbudstiden. Anbudsgivarna har behandlats på ett likvärdigt och icke diskriminerande sätt och upphandlingen har genomförts på ett öppet, transparent och proportionerligt sätt.

Till styrkande av sina uppgifter inger **kommunen** exempel på referenssvar gällande bolaget samt information om rating från kreditvärderingsinstitutet Business Check.

**Bolaget** genmäler bl.a. följande. Kommunen synes nu göra gällande att kreditvärdigheten är ett kvalificeringskrav. Kreditvärdighet kan per se utgöra ett kvalificeringskrav, men i förevarande upphandling har det i förfrågningsunderlaget emellertid inte angetts vara det. Kommunens uteslutning av bolaget i jämförelse med förfrågningsunderlagets ordalydelse är således i strid med transparensprincipen. Bolaget har under 2010 tilldelats andra upphandlingskontrakt i Stockholmsregionen då





upphandlingarna krävt att anbudsgivaren ska vara kreditvärdig. Avsaknaden av möjligheten att i förevarande upphandling åberopa andra handlingar till styrkande av kreditvärdighet står i strid med gällande lag och praxis. Om likvärdiga utvärderingsmodeller eller andra kompletterande handlingar tillåtits vid utvärderingen såsom omdöme från Soliditet och revisorsuttalanden skulle bolaget ha bedömts som kreditvärdigt och tilldelats kontrakt.

## DOMSKÄL

### *Tillämpliga bestämmelser*

Enligt 1 kap. 9 § LOU ska upphandlande myndigheter behandla leverantörer på ett likvärdigt och ickediskriminerande sätt samt genomföra upphandlingar på ett öppet sätt. Vid upphandlingar ska vidare principerna om ömsesidigt erkännande och proportionalitet iakttas.

Enligt 11 kap. 2 § LOU får en upphandlande myndighet ställa krav på en lägsta nivå för anbudssökandes och anbudsgivares ekonomiska samt tekniska och yrkesmässiga kapacitet. Dessa ska överensstämma med bestämmelserna i 7-15 §§. Omfattningen av den information som avses i 6-15 §§ samt de lägsta nivåerna för den kapacitet som krävs för ett visst kontrakt ska ha samband med kontraktsföremålet och stå i proportion till detta. De krav på kapacitet som ställs upp ska framgå av annonsen om upphandling.

I 11 kap. 7 § LOU föreskrivs att bevis på en leverantörs ekonomiska kapacitet kan utgöras av 1) uppgift om företagets samlade omsättning och, i förekommande fall, omsättningen för det verksamhetsområde som upphandlingen gäller för de tre senaste verksamhetsåren eller den kortare tid under vilken verksamheten bedrivits, 2) balansräkningar eller utdrag ur dem, eller 3) intyg från banker eller, i förekommande fall, bevis på relevant ansvarsförsäkring för verksamheten.

Av 16 kap. 5 § LOU framgår följande. Om den upphandlande myndigheten har brutit mot de grundläggande principerna i 1 kap. 9 § eller någon annan bestämmelse i denna lag och detta har medfört att leverantören lidit eller kan komma att lida skada, ska rätten besluta att upphandlingen ska göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse gjorts.



*Utredningen*

Av avsnitt 5.4 "Kontroll av leverantörers ekonomiska ställning" i kommunens administrativa föreskrifter/förfrågningsunderlag framgår följande:

Kontroll kommer att ske av den/de leverantörer som kommunen har för avsikt att teckna kontrakt/ramavtal med. Hanninge kommun kommer att kontrollera leverantörens ekonomiska stabilitet och finansiella styrka för att genomföra uppdraget genom 1) kontroll hos kreditvärderingsinstitut. Anbudsgivaren ska ha minst kreditvärdighet (rating) 5 enligt Business Check kreditvärdighetsmodell 2) kontroll hos skatteverket. Anbudsgivaren ska ha fullgjort sina åligganden avseende skatter och sociala avgifter. Företag som är nystartade eller föremål för omkonstruktion, utländska företag eller företag som av annan anledning inte kan erhålla rating, ska lämna annan ekonomisk dokumentation, som visar att anbudsgivaren har förutsättningar att fullfölja sina åtaganden (...).

*Förvaltningsrättens bedömning*

Upphandlingsprocessen ska kännetecknas av förutsebarhet, transparens och likabehandling. Ett förfrågningsunderlag ska vara så pass tydligt att samtliga anbudsgivare ges insikt i hur bedömningen av deras anbud kommer göras. Den upphandlande myndigheten får inte göra prövningen mot andra kriterier än dem som funnits i underlaget och har därför en skyldighet att från utvärderingen utesluta leverantörer vars anbud inte uppfyller ett eller flera s.k. skallkrav. Förfrågningsunderlag och utvärderingsmodeller som inte är optimalt utformade får dock godtas under förutsättning att de principer som bär upp LOU och EU-rätten inte träds för när (jfr RÅ 2002 ref. 50).

Frågan i målet är om det i förfrågningsunderlaget uppställda kravet på rating minst 5 enligt Business Check kreditvärderingsmodell strider mot 11 kap. 2 § LOU eller de grundläggande EG-rättsliga principerna om proportionalitet, transparens och likabehandling. Fråga är vidare



om kommunens faktiska handlande strider mot LOU eller ovan nämnda principer.

En upphandlande myndighet har enligt 11 kap. 2 § LOU rätt att ställa krav på anbudsgivarnas ekonomiska kapacitet. Uppräkningen i 11 kap. 7 § LOU av vilka bevis på ekonomisk kapacitet som kan begäras är inte uttömmande, utan även andra bevis kan begäras om de är relevanta i förhållande till upphandlingsföremålet och i övrigt är förenliga med de grundläggande principerna som gäller för upphandlingar enligt LOU och gemenskapsrätten.

Enligt förvaltningsrättens mening kan kravet i förfrågningsunderlaget att anbudsgivare ska uppvisa minst rating 5 enligt Business Checks kreditvärdighetsmodell inte anses sakna samband med föremålet för upphandlingen. Det framgår av handlingar i målet att enligt företaget Business Check innebär en lägre rating än 5 av 10 möjliga poäng att ett bolag visar svag kreditvärdighet eller att kredit avrådes. En rating högre än 7 visar på god eller mycket god kreditvärdighet. Det uppställda kravet kan enligt förvaltningsrättens mening inte heller anses oproportionerligt.

I förfrågningsunderlaget anges tydligt att och hur anbudsgivarna, efter kvalificering och utvärdering, kommer att kontrolleras vad avser ekonomisk ställning. Information om parametrar i kreditvärderingen hos Business Check kan fås vid förfrågan eller via Internet. Det aktuella kravet kan därför inte anses brista i tydlighet i sådan mån att det strider mot transparensprincipen. När det gäller frågan om likabehandling har kommunen uppgivit att samtliga anbud som klarat kvalificeringskraven därefter har utvärderats, däribland bolagets anbud. Först efter utvärdering innefattande bl.a. referenstagning och kontroll gällande ekonomisk ställning har kommunen förkastat bolagets anbud på grund av att bolaget inte uppnått tillräckligt högt ratingtal i kreditvärderingen för att klara



skallkraven. Någon särbehandling av anbudsgivare beroende på ingivet kreditomdöme har således inte skett, utan kommunen har endast agerat i enlighet med i annonsen uppställda skallkrav. Förvaltningsrätten finner inte skäl att ifrågasätta tillförlitligheten av kreditomdömena från Business Check. Av det ovan anförda följer att det uppställda kravet i förfrågningsunderlaget om en rating på minst 5 inte kan anses strida mot 11 kap. 2 § LOU eller de gemenskapsrättsliga principerna för upphandling.

Fråga är då om kommunen genom sitt handlande har brutit mot LOU eller de grundläggande gemenskapsrättsliga principerna för upphandling. Bolaget har, som det får förstås, gjort gällande att kommunen borde ha inhämtat kreditomdöme från något annat kreditupplysningsföretag än Business Check. Någon sådan skyldighet kan enligt förvaltningsrätten inte anses föreligga vare sig enligt förfrågningsunderlaget eller enligt LOU.

Bolaget har till stöd för sin talan åberopat RÅ 2005 ref. 47. Den upphandlande myndigheten hade i det målet, utan att det angavs i förfrågningsunderlaget, inhämtat kreditomdöme från ett kreditupplysningsföretag och lagt detta till grund för bedömningen av anbudsgivarnas ekonomiska förhållanden. En av anbudsgivarna blev till följd av den inhämtade upplysningen utesluten från upphandlingen sedan det framkommit att anbudsgivaren hade riskklass 1 enligt Upplysningscentralens (UC:s) kreditomdöme. Regeringsrätten konstaterade inledningsvis att den upphandlande myndigheten hade rätt att inhämta upplysningar om anbudsgivaren från UC. Frågan var därefter om den upphandlande myndigheten kunnat utesluta anbudsgivaren enbart på grundval av UC:s kreditomdöme. Regeringsrätten anförde att den upphandlande myndigheten inte hade gjort någon individuell bedömning av anbudsgivaren utan hade grundat sitt ställningstagande på ett generellt tillämpligt beslut att utesluta dem som UC klassificerat på visst vis. Förfarings sättet fick till följd att anbudsgivaren inte fått möjlighet att med egen utredning bemöta de upplysningar som inhämtats. Den upphandlande



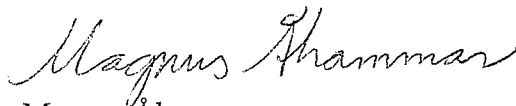


myndigheten hade därmed inte haft tillräckligt underlag för att göra en sådan individuell bedömning som krävs.

I förevarande mål har det till skillnad från i nämnda avgörande från Regeringsrätten i förfrågningsunderlaget uttryckligen angivits att kontroll hos Business Check ska göras och ett krav på visst lägsta ratingtal. Förvaltningsrätten finner att samtliga anbudsgivare, och däribland bolaget, därigenom i rimlig omfattning fått information om att en prövning skulle ske gentemot en viss kreditvärderingsmodell och haft möjlighet att informera sig om vilka parametrar som skulle komma att bedömas. Enligt förvaltningsrättens bedömning har kommunen därmed inte agerat på ett sådant sätt att det varit i strid med LOU eller de gemenskapsrättsliga principerna. Kommunen har således haft stöd för att förkasta bolagets anbud på grundval av att de endast uppnått en rating på 4 istället för 5 som var ett skalkrav i annonsen om upphandlingen.

Överklagandet ska avslås.

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



Magnus Åhammar

Rådman

Föredragande i målet har varit Karin Thormann.





# 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 uppge 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

PT-SD-1108