



KLAGANDE

Torpheimer i Östergötland AB, 556658-4685

Ombud: Advokat [REDACTED] och biträdande jurist
[REDACTED]

ANNOT Advokatbyrå AB

MOTPART

Norrköping Norrevo Fastigheter AB, 559028-5747

Ombud: Advokaterna [REDACTED] och [REDACTED]
Advokatfirman Kahn Pedersen KB

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

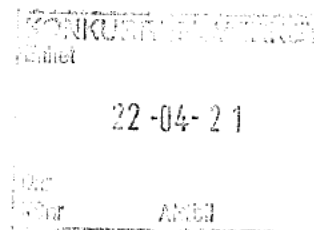
Förvaltningsrätten i Linköpings dom den 18 oktober 2021 i
mål nr 4732-21, se bilaga A

SAKEN

Överprövning av upphandling

KAMMARRÄTTENS AVGÖRANDE

Kammarrätten avslår överklagandet.



YRKANDEN M.M.

Torpheimer i Östergötland AB (Torpheimer) yrkar att kammarrätten ska besluta om rättelse på så sätt att en ny utvärdering genomförs där bolagets anbud beaktas alternativt att upphandlingen görs om.

Norrköping Norrevo Fastigheter AB (Norrevo) motsätter sig ändring av förvaltningsrättens dom.

VAD PARTERNA ANFÖR

Torpheimer

Bolaget har lämnat anbud utifrån vad som, enligt gängse branschnormer och språkbruk, omfattas av begreppet VS. VS är en vedertagen benämning som avser värme och sanitet. Med värme avses inomhusklimat, vilket innefattar såväl temperaturhöjande som temperatursänkande effekter i inomhusklimat. Norrevos tolkning av värme som temperaturhöjande effekt och kyla som temperatursänkande effekt är en grov förenkling som inte är i överensstämmelse med vare sig teori eller praktik inom VS. Som exempel kan nämnas ett flertal avsnitt i installatörföretagens Teknikhandbok för VVS. Värme respektive kyla innebär inte per definition att temperaturförändringar sker i viss riktning.

Att Norrevo vid en första utvärdering har bedömt att bolaget uppfyllt ställda krav indikerar på bristande transparens och förutsägbarhet. Bolaget har varken haft anledning eller skyldighet att känna till att Norrevo har upphandlat kyla i ett separat ramavtal. Begreppet VS, så som det används i upphandlingen, är förenat med sådan oklarhet att en begreppsbestämning eller motsvarande hade varit påkallad. Bevisbördan bör därför föras över på Norrevo, som har att visa att kravet har varit tydligt och begripligt.

Norrevo

Torpheimer och Norrevo har motsatta uppfattningar om begreppet VS, som inte har en legaldefinition. Frågan får därför besvaras utifrån tillgängliga tolkningsdata och principer. Det saknas en enhetlig branschnorm för hur begreppet ska förstås. Den naturliga utgångspunkten måste vara en renodlad språklig analys. Det finns inte skäl för att låta yrkesverksamma i en viss bransch ha tolkningsföreträde över vad som utgör ett allmänt språkbruk. "V" är en förkortning av värme som i sammanhanget innebär arbeten med värmetekniska system – dvs. inte kyltekniska system. I ljuset av det strikta sätt på vilket obligatoriska krav ska upprätthållas ska det mycket till för att tolka ett krav i strid med dess ordalydelse (jfr HFD 2016 ref. 37).

Som upphandlande myndighet har Norrevo en långtgående rätt att själv bestämma föremålet för upphandlingen, vilket även inbegriper en rätt att närmare definiera och avgränsa upphandlingsföremålet. Norrevo har historiskt sett behandlat kyla och värme åtskilt från varandra. Uppdelningen har inte inneburit några problem tidigare. Norrevos upplysning om att det finns ett separat ramavtal för kyla syftar endast till att visa på att Norrevos uppfattning historiskt sett har varit, och alljämt är, att kyla inte ingår i VS-arbeten. I upphandlingsdokumentet anges att anbudsgivarna har haft att lämna rabattsatser på en viss leverantörs sortiment. I sortimentet är det tydligt att värme och kyla är åtskilda. Temperaturhöjande effekter är som utgångspunkt hänförliga till teknisk kompetens och utrustning inom värme, medan temperatursänkande effekter i stället är hänförliga till området kyla.

SKÄLEN FÖR KAMMARRÄTTENS AVGÖRANDE

Frågan i målet är om det finns skäl för ingripande med stöd av LOU utifrån de grunder som Torpheimer har anfört.

Norrevo har i upphandlingsdokumentet bland annat uppställt som krav att de personer som offereras som arbetsledare ska ha en viss tids erfarenhet av VS-arbete. Någon definition eller närmare beskrivning av begreppet VS-arbete återfinns inte i upphandlingsdokumentet. Parterna i målet är dock överens om att begreppet VS står för värme och sanitet. Torpheimer har gjort gällande att begreppet VS, enligt gängse branschnormer och språkbruk, även innefattar kyla. Något närmare stöd för detta påstående har bolaget dock inte presenterat. Vad som avses med begreppet VS-arbete i detta fall får därför avgöras utifrån kravets ordalydelse och med beaktande av upphandlingsdokumentets utformning i stort.

Enligt kammarrätten har det inte kommit fram skäl att utvidga begreppet VS till att omfatta även kyla. Torpheimer har därmed inte uppfyllt det i målet aktuella obligatoriska kravet. Kravet på VS-arbete får också anses ha utformats på ett tillräckligt klart, precist och entydigt sätt för att alla rimligt informerade och normalt omsorgsfulla anbudsgivare ska kunna förstå innebörden av det och tolka det på samma sätt. Det finns därmed inte skäl för ett ingripande enligt LOU, varför överklagandet ska avslås.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga B (formulär 9).

Ola Holmén
kammarrättslagman
ordförande

Mattias Håkansson
kammarrättsråd

Lisa Höglund
tf. kammarrättsassessor
referent



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I LINKÖPING**

DOM
2021-10-18
Meddelad i Linköping

Mål nr
4732-21

SÖKANDE

Torpheimer i Östergötland AB, 556658-4685

Ombud: Advokat [REDACTED] och jurist [REDACTED]
ANNOT Advokatbyrå AB

MOTPART

Norrköping Norrevo Fastigheter AB, 559028-5747

Ombud: Advokaterna [REDACTED] och [REDACTED]
Advokatfirman Kahn Pedersen KB

SAKEN

Överprövning enligt lagen (2016:1145) om offentlig upphandling (LOU)

FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten avslår ansökan om överprövning.

BAKGRUND OCH YRKANDEN

Norrköping Norrevo Fastigheter AB (Norrevo) genomför upphandling av *ramavtal VS-arbeten* med dnr *UH-2020-239* (Upphandlingen). Upphandlingen genomförs som ett förenklat förfarande enligt LOU och ramavtal ska tecknas med fem leverantörer. Tilldelningsgrund är de ekonomiskt mest fördelaktiga anbuden med hänsyn till pris. Vid det första tilldelningsbeslutet i Upphandlingen tilldelades Torpheimer i Östergötland AB (Bolaget) ramavtal. Därefter meddelade Norrevo den 4 juni 2021 ett nytt tilldelningsbeslut där Bolagets anbud förkastades.

Bolaget ansöker om överprövning av Upphandlingen och yrkar i första hand att rättelse ska ske på så sätt att en ny utvärdering ska genomföras där

Bolagets anbud beaktas. I andra hand yrkas att Upphandlingen ska göras om.

Norrevo motsätter sig bifall till ansökan.

VAD PARTERNA SAMMANFATTNINGSVIS HAR ANFÖRT

Bolaget

Kravet i punkt 5.1 stadgar att anbudsgivarens personal ska ha erforderlig utbildning, erfarenhet och behörighet. Anbudsgivaren ska tillhandahålla yrkesarbetare som bland annat har minst tre års erfarenhet inom efterfrågad verksamhet inom den senaste femårsperioden. Därtill ska anbudsgivaren tillhandahålla arbetsledare som har minst fem års erfarenhet inom efterfrågad verksamhet inom den senaste tioårsperioden samt minst två års erfarenhet av arbetsledning inom likvärdig verksamhet. Offererade arbetsledare ska ha en utbildning inom BAS-P och BAS-U.

Kravet i punkt 5.2 stadgar att anbudsgivaren ska bifoga CV för offererade arbetsledare för att styrka att kravet i punkt 5.1 uppfylls.

Med efterfrågad verksamhet får förstås VS-arbeten. Bolagets anbud blev förkastat på grund av att det inte uppfyllde kravet i punkt 5.1. Norrevo meddelar att CV:n för arbetsledaren A inte styrker fem års erfarenhet inom VS-arbeten.

Norrevo lämnar ingen närmare förklaring i upphandlingsdokumentet kring vad som avses med VS annat än att det står för värme och sanitet. I yttrande till rätten anger Norrevo att det inte finns något enhetligt regelverk eller någon branschstandard för vad som närmare avses med VVS såsom det uppfattas. Parterna synes emellertid vara överens om att erfarenhet från ventila-

tionsarbeten (eller luft som det ibland kallas för i branschen) inte efterfrågas i Upphandlingen. Norrevo anför vidare att man har andra ramavtal för ”kylutrustning” och ”ventilationsarbeten”, vilket inte ifrågasätts. Dessa andra ramavtal har dock ingen betydelse för Upphandlingen och frågan om erfarenheten av VS-arbeten.

VS-arbetare jobbar med installation, service och underhåll av rör och annan utrustning för värme och sanitet i alla typer av fastigheter. VS är en del av VVS som står för värme, ventilation och sanitet. VS används som en kortversion av VVS när just ventilationsarbeten inte avses. VVS-tekniken omfattar tekniska installationer i byggnader i syfte att få ett energieffektivt inomhusklimat - dvs. uppvärmning, kyla och ventilation samt att förse byggnaden med varmt och kallt tappvatten och leda bort regnvatten och avloppsvatten. VS-arbete innefattar således både värme- och kylanläggningar samt alla tekniska system som omfattar system för vattenledning.

A har mycket lång erfarenhet inom VS-området, långt överstigande 5 års erfarenhet, och har i anbudsbilaga jämte gjorda förtydliganden, redogjort för referensuppdrag som också avser VS-arbeten. Norrevo har inte specifikt efterfrågat kyla i Upphandlingen, och tycks utgå från att den som arbetat med kyla inte skulle ha erfarenhet av VS. Antagandet är felaktigt dels utifrån att VS inbegriper kyla i vid mening rörande allehanda rörinstallationer för inomhusklimat, dels utifrån att A faktiskt har erfarenhet av alla typer av VS-system såsom intygats. Av ingiven CV framgår att A haft arbetsledningsansvar hos ett flertal arbetsgivare inom VS och i vart fall under de senaste fem åren hos Bolaget och annat företag (2017-2019). För tjänsten hos det andra företaget framgår det att arbetet omfattat alla grenar. Kravet på minst två års erfarenhet inom VS-arbeten i arbetsledande roll är således uppfyllt, vilket Bolaget i och för sig inte uppfattat att Norrevo tydligt invänt mot. Av CV:n framgår vidare att erfarenhet inom VS finns för en rad olika befattningar från och med år 2011 (såvitt är av intresse här med avseende på

kravet om erfarenhet inom en tioårsperiod; A har jobbat inom VS kontinuerligt sedan år 2007). Mellan år 2011 och år 2016 har A arbetat med VS hos tre olika företag (ny roll fr.o.m. år 2017). Samtliga dessa företag är välkända VVS-företag på ett sätt som måtte betraktas som allbekant fakta i branschen (dessa företag arbetar med alla typer av rörinstallationer i sammansatta tekniska system beträffande inomhusklimat). I CV:n framgår att särskild inriktning varit för kylsystem för denna period i olika befattningar hos olika VVS-företag. Bolaget menar att detta likväl avser erfarenhet inom VS-arbeten i och med att "kyla" är en typ av VS-arbete i enlighet med vad Bolaget framfört i målet. A har därvid sammantaget mer än 10 års erfarenhet av arbete från VS-området.

I VVS-branschens branschorganisation - Installatörsföretagens - beskrivning av VVS inbegrips kyla. Installatörsföretagen ger även ut en handbok varje år med normerande rekommendationer för utförande av VVS-arbeten. Redan av innehållsförteckningen jämfört med "VVS" i titeln går det att sluta sig till att kyla faller under VVS och därmed även under VS i den meningen att ventilation inte avses. Särskilt kan noteras att "värme- och kylinstallationer" behandlas sammanhängande i ett kapitel. Förklaringen är att det rör sammansatta system och hör till VS-området såsom övergripande begrepp.

Om Norrevo varit av uppfattningen att erfarenhet från VS-arbeten inte får innebära erfarenhet från VS-arbeten avseende eller i anslutning till kylsystem så hade Norrevo kunnat ange det, exempelvis genom att ange erfarenhet inom VVS- eller VS-området som innefattat kylsystem helt eller delvis inte godtas. Förmodligen hade dock en sådan avgränsning varit mycket begränsande, då de som arbetar med VVS i regel arbetar just med sammansatta tekniska system inom VVS varför de flesta av dessa skulle vara uteslutna från möjlighet att uppfylla kraven. Som konstaterats är VVS och VS övergripande termer och då får en bred tolkning i anbuden också godtas. Särskilt gör detta sig gällande när det inte finns någon närmare

förklaring till vad det är för typ av VS-arbeten som Norrevo har behov av. Denna brist på information om vad som efterfrågas innebär oförutsägbarhet såväl för Bolaget som för övriga anbudsgivare. Denna brist i transparens ska läggas Norrevo till last och inte anbudslämnande leverantörer.

Bolagets offererade medarbetare A:s angivna erfarenhet av kyla inom VS-området ska anses uppfylla efterfrågad erfarenhet av just "VS". Detta utifrån att de förklaringar som getts om att hans angivna erfarenhet, inkluderat referens från referensbolag, av kyla innefattat "traditionella" VS-arbeten eller rörmokeri ska godtas.

Norrevo anför att parterna har olika uppfattningar om vilka tekniska system som ska ingå i byggnader för ett avtal som innefattar "VS-arbeten", vilket är felaktigt. Det ramavtal som Norrevo upphandlar anger enbart att de tjänster och material som kan komma att efterfrågas under ramavtalet rör "VS-arbeten", utan närmare definition. Det innebär att det sedan avtal har tecknats är upp till Norrevo att från antagna ramavtalsleverantörer avropa enskilda uppdrag. Vad dessa kan komma att röra avgör Norrevo då och Bolaget är redo att leverera alla de arbeten som kan komma att falla under just VS-arbeten oavsett om det exempelvis är utbyte av värmeväxlare (omvandlare av kall vätska/medium till varm vätska/medium eller vice versa), utbyte av kall- och varmvattenledningar med tillhörande avledning av spillvatten eller vad det nu är frågan om. Bolaget är en av de största aktörerna inom VVS i Östergötland och har såväl bred som djup kompetens inom hela VVS-området.

Om inte VS-arbeten ges sin rätta betydelse avseende A:s angivna erfarenhet har det varit omöjligt för Bolaget att förutse att Norrevo skulle göra en egen tolkning av VS och strikt exkludera all erfarenhet av kyla (inom VS-området) till förkastande av Bolagets anbud.

Bolaget menar att Norrevos förfarande i Upphandlingen brister. I första hand gör Norrevo i sitt andra tilldelningsbeslut en egen för snäv tolkning av erfarenhet av VS-arbeten som inte har stöd i någon allmänt vedertagen definition. Detta strider mot just principerna om transparens och likabehandling som syftar till att bära upp principen om konkurrens. I andra hand brister Upphandlingens utformning i förutsägbarhet om inte erfarenhet inom VS-området med spetskompetens inom kyla godtas när det saknas uttryckliga krav härom eller någon annan vägledning i upphandlingsdokumentet. Något utrymme för godtycke eller att krav i Upphandlingen tolkas och definieras av Norrevo först i efterhand får enligt upphandlingsrättsliga principer inte förekomma.

Norrevo

Norrevo har inte överträtt bestämmelserna i LOU. Det saknas därmed förutsättningar för ingripande mot upphandlingen.

I obligatoriskt krav 5.1 i ska-kravsbilagan i Upphandlingen anges bl.a. följande.

”Anbudsgivarens offererade personal ska ha erforderlig utbildning, erfarenhet och behörighet. Offererad personal ska behärska svenska språket i tal och skrift för sina arbetsuppgifter.

Anbudsgivaren ska på begäran av Beställaren lämna uppgifter om offererad personals kompetens med CV/meritförteckning. Anbudsgivaren ska tillhandahålla följande personal:

[...]

De personer som offereras som arbetsledare ska ha minst fem (5) års erfarenhet inom efterfrågad verksamhet inom den senaste 10-årsperioden samt minst två (2) års erfarenhet av arbetsledning inom likvärdig verksamhet.

[...]

Anbudsgivaren ska till anbudet bifoga ifyllt Bilaga CV mall för offererade arbetsledare för att styrka att ovan krav uppfylls.”

Genom hänvisningen i obligatoriskt krav 5.1 anges att anbudsgivare ska använda tillhandahållen CV-mall för att visa att offererad personal har efterfrågad kompetens.

I CV-mallen anges bl.a. att offererad arbetsledare ska styrka sin kompetens dels genom att ange nuvarande och tidigare arbetsgivare med uppgifter om anställningsperiod och tjänst, dels genom att ange två referensuppdrag som visar att personen har relevant erfarenhet ”inom efterfrågad verksamhet”.

I AFA.21 anges uttryckligen att Upphandlingen avser VS-arbeten, dvs. värme och sanitet.

Annorlunda uttryckt innebär obligatoriskt krav 5.1 att offererad arbetsledare, i nu aktuellt avseende, ska visas ha minst fem års erfarenhet inom VS-arbeten. Om anbudet inte visar att sådan erfarenhet finns hos offererad arbetsledare, måste anbudet förkastas.

I ett av två efterfrågade referensuppdrag för offererad arbetsledare A, uppdrag nr 2, anges uttryckligen att uppdraget avsett byte av vätskekylanläggningar. Kyla är inte en av de efterfrågade verksamheterna i

Upphandlingen varför referensuppdraget inte kan anses styrka erfarenhet inom ”efterfrågad verksamhet” på det sätt som anges i CV-mallen. Bolaget gör gällande att kyla ingår i begreppet VS-arbeten, dvs. ”värme” och ”sanitet”. Det är i och för sig möjligt att låta kyla ingå i en upphandling avseende VVS-arbeten, där just ”VVS-arbeten” kan användas som ett helhetsbegrepp innefattandes olika tekniska system i en byggnad som på något sätt hanterar inomhusklimat etc. För det första finns det dock inte något enhetligt regelverk eller branschstandard som beskriver att så alltid måste vara fallet, bara för att det bredare begreppet ”VVS- arbeten” används – även om just det bredare begreppet möjligen talar i en sådan riktning. För det andra har Norrevo i Upphandlingen tydligt avgränsat omfattningen till enbart värme och sanitet. Andra tekniska system har inte varit av intresse i Upphandlingen. Kyla omfattas istället av Norrevos befintliga ramavtal ”Besiktning och reparation av kylutrustning”, UH-2019-104, och upplysningsvis omfattas ventilation av UH-2020-2038 ”Ramavtal Ventilations-arbeten”. Detta är förklaringen till att Upphandlingen, såsom uttryckligen framgår av upphandlingsdokumentet, endast avser värme och sanitet.

Eftersom kyla inte är en av de efterfrågade verksamheterna i Upphandlingen har Norrevo gjort bedömningen att det ena referensuppdraget som anges i A:s CV inte kan anses styrka efterfrågad erfarenhet i enlighet med kravet. Detta är i sig tillräckligt för att konstatera att Bolagets anbud har en brist i förhållande till ett obligatoriskt krav i Upphandlingen. Vid en förnyad kontroll av den aktuella CV:n kan dessutom konstateras att den angivna arbetslivserfarenheten i övrigt inte heller visar på minst fem års erfarenhet inom efterfrågad verksamhet.

Från och med 2017 har offererad arbetsledare arbetat i vart fall delvis med VS-arbeten (men även kyla). I CV:n anges att han före 2017 endast har arbetat inom kyla. CV:n anger inte vilken månad de olika anställningarna påbörjats och avslutats, men även om han påbörjade sin roll som servicechef

den 1 januari 2017 skulle femårsårskravet på erfarenhet inom VS-arbeten som tidigast kunna uppfyllas den 31 december detta år. Den arbetslivs-erfarenhet som beskrivs före 2017 avser uttryckligen endast erfarenhet inom kyla men inte VS-arbeten.

Avslutningsvis noterar Norrevo att Bolaget gör gällande att Norrevo har påstått att erfarenhet från kyltekniska system skulle diskvalificera en persons kompetens inom VS-området. Så är naturligtvis inte fallet, och det har Norrevo inte heller påstått. Det är fullt tänkbart att ha kompetens inom såväl kyla som värme, och Norrevo har i och för sig inte heller någon anledning att tro att Bolaget inte skulle ha sådan kompetens. Det avgörande är emellertid endast vad som har framkommit i anbudet, dvs. det som ingått i Bolagets anbud vid den tidpunkt då anbudet gavs in och om detta anbuds-innehåll visar att kraven i Upphandlingen är uppfyllda.

Det är Norrevos bedömning att Bolagets anbudsbilaga inte visar att offererad arbetsledare har minst fem års erfarenhet inom just områdena värme och sanitet, alldeles oavsett om personen har motsvarande kompetens inom området kyla. Eftersom det har varit ett obligatoriskt krav i Upphandlingen att visa erfarenhet specifikt avseende de aktuella verksamheterna, dvs. inte kyla, har Norrevo inte haft något annat val än att förkasta Bolagets anbud.

Såvitt gäller frågan om påstådd otydlighet i upphandlingsdokumentet vill Norrevo anföra följande.

En upphandlande myndighet har en långtgående frihet att själv bestämma hur upphandlingsdokumentet i en upphandling ska utformas och de krav som ska ställas på föremålet för upphandlingen (se bl.a. RÅ 2010 ref. 78, HFD 2015 ref. 63 och HFD 2018 ref. 50). Myndigheten väljer således själv vad som ska tillmätas betydelse vid upphandlingen.

Norrevo kan konstatera att parterna har olika uppfattningar om vilka tekniska system i byggnader som ska anses ingå i ett avtal som till sin lydelse endast innefattar "VS-arbeten". Bolaget har sin egen tolkning av hur begreppet "VS-arbeten" ska uppfattas, vilken förefaller baseras på Installatörsföretagens handbok där begreppet "VVS-arbeten" är det centrala begreppet.

Det avgörande i målet är dock inte vilka tekniska system som kan ingå i begreppet "VVS-arbeten", utan istället vilka tekniska system som de facto har ingått i Norrevos upphandling av VS-arbeten. Norrevo kan konstatera att en rent objektiv språklig analys av begreppet "VS-arbeten" ger vid handen att endast "värme" och "sanitet" omfattas. Norrevo har dessutom historiskt sett delat upp de olika tekniska systemen i olika avtal ("Besiktning och reparation av kylutrustning", UH-2019-104 för kylsystem och UH-2020-2038 "Ramavtal Ventilationsarbeten" för ventilation). Syftet med uppdelningen är att ge Norrevo de bästa förutsättningarna att hitta experter specialiserade inom de olika tekniska disciplinerna, något som är nära knutet till Norrevos rätt att själv formulera sitt anskaffningsbehov.

Ur Norrevos perspektiv är det tydligt att det aldrig har varit avsikten att låta kyla omfattas av Upphandlingen, och det har inte heller på något sätt antytts i upphandlingsdokumentet att så skulle vara fallet. För den som läser upphandlingsdokumentet noggrant bör det snarare vara uppenbart att kyla inte ingår i Upphandlingen.

Bolagets anbud visar inte att offererad arbetsledare har minst fem års erfarenhet inom just områdena värme och sanitet, alldeles oavsett om personen har motsvarande kompetens inom området kyla. Det kan inte heller råda något tvivel om att en rimligt informerad och normalt omsorgsfull leverantör inte med fog kan uppfatta upphandlingsdokumentet på annat sätt än Norrevo har avsett att de skulle uppfattas. Det har således

varit korrekt av Norrevo att förkasta Bolagets anbud, och det finns inte heller någon sådan otydlighet i upphandlingsdokumentet att de grundläggande principerna om öppenhet och likabehandling har trätts för när.

Norrevo har genomfört Upphandlingen helt i enlighet med LOU och de grundläggande principer som framgår av 4 kap. 1 § samma lag. Det föreligger därför ingen överträdelse av lagen. Sammanfattningsvis saknas förutsättningar för ingripande mot Upphandlingen.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

Utgångspunkter för prövningen

I mål om överprövning enligt LOU gäller som huvudprincip att den part som gör gällande att en upphandling är felaktig på ett klart och tydligt sätt ska ange vilka omständigheter som den grundar sin talan på och att domstolens prövning är begränsad till de grunder som parten har åberopat (RÅ 2009 ref. 69).

Förvaltningsrätten har alltså att pröva om Norrevo – på grundval av vad Bolaget anfört – har brutit mot någon av de grundläggande principerna eller någon annan bestämmelse i LOU och att detta har medfört att Bolaget har lidit eller kan komma att lida skada (20 kap. 6 § LOU). De grundläggande principerna innebär att upphandlande myndigheter ska behandla leverantörer på ett likvärdigt och icke-diskriminerande sätt, genomföra upphandlingar på ett öppet sätt samt iaktta principerna om ömsesidigt erkännande och proportionalitet (4 kap. 1 § LOU).

Förvaltningsrättens bedömning

När en anbudsgivare har gjort gällande flera skäl för ingripande i upphandlingen bör domstolens prövning i första hand göras av de grunder som hänför sig till upphandlingens konkurrensuppsökande skede (jfr Kammarrätten i Sundsvalls dom den 29 augusti 2012 i mål nr 1225-12). Bolaget har anfört att upphandlingsdokumentet är behäftat med otydlighet avseende vad som ska innefattas i VS-arbeten och därmed vilka referensuppdrag som uppfyller ställda krav. Förvaltningsrätten prövar därför först om utformningen av upphandlingsdokumenten på det angivna sättet strider mot transparensprincipen.

I AFA.21 anges att Upphandlingen avser ramavtal för servicearbeten, om- och tillbyggnadsprojekt m.m. gällande VS-arbeten.

Vad gäller begreppet ”VS-arbeten” konstaterar förvaltningsrätten att ingen av parterna gör gällande att det finns någon närmare definition av VS-arbeten i upphandlingsdokumentet. Vid en tolkning utifrån ett allmänt språkbruk finner emellertid förvaltningsrätten att VS utgör en förkortning av orden värme och sanitet. Vad Torpheimer har anfört innebär inte tillräckliga skäl för att i begreppet VS-arbeten även tolka in arbeten med kyla och det har enligt förvaltningsrätten inte varit nödvändigt att uttryckligen undanta arbeten med kyla från upphandlingen för att en normalt informerad och omsorgsfull anbudsgivare skulle kunna förstå vad upphandlingen avser.

Förvaltningsrätten finner vidare att det av ordalydelsen i punkten 5.1 i upphandlingsdokumentets *Skakrav* och därtill hörande CV-mall tydligt framgår att referensuppdragen för offererad arbetsledare ska avse ”efterfrågad verksamhet”, det vill säga VS-arbeten. Utformningen av upphandlingsdokumentet strider därmed inte mot principen om transparens på det sätt som Bolaget gjort gällande.

Bolaget gör även gällande att dess anbud felaktigt förkastats eftersom det inte bedömts uppfylla uppställt obligatoriskt krav enligt punkten 5.1 i upphandlingsdokumentets *Skakrav*.

Av det aktuella kravet framgår, såvitt här är relevant, följande.

”Anbudsgivarens offererade personal ska ha erforderlig utbildning, erfarenhet och behörighet. Offererad personal ska behärska svenska språket i tal och skrift för sina arbetsuppgifter.

Anbudsgivaren ska på begäran av Beställaren lämna uppgifter om offererad personals kompetens med CV/meritförteckning. Anbudsgivaren ska tillhandahålla följande personal:

[...]

De personer som offereras som arbetsledare ska ha minst fem (5) års erfarenhet inom efterfrågad verksamhet inom den senaste 10-årsperioden samt minst två (2) års erfarenhet av arbetsledning inom likvärdig verksamhet.

[...]

Anbudsgivaren ska till anbudet bifoga ifylld Bilaga CV mall för offererade arbetsledare för att styrka att ovan krav uppfylls.”

Genom hänvisningen i obligatoriskt krav 5.1 anges att anbudsgivare ska använda tillhandahållen CV-mall för att visa att offererad personal har efterfrågad kompetens. I CV-mallen anges bl.a. att offererad arbetsledare ska ange dels nuvarande och tidigare arbetsgivare med uppgifter om an-

ställningsperiod och tjänst, dels ange två uppdrag som styrker att kravet på arbetslivserfarenhet uppfylls. Arbetslivserfarenheten ska enligt kravet i 5.1 avse "efterfrågad verksamhet".

Som framgår ovan avses med "efterfrågad verksamhet" VS-arbeten.

De för offererad arbetsledare angivna referensuppdragen ska alltså ha omfattat "efterfrågad verksamhet", dvs. VS-arbeten, vilket enligt vad som anges ovan innefattar värme och sanitet. Av ingiven referensbilaga avseende A framgår i fråga om uppdrag 2 inte annat än att det har avsett byte av tre vätskekyllanläggningar.

Eftersom Bolaget avseende offererad arbetsledare som referensuppdrag har angett ett uppdrag som inte omfattat värme eller sanitet har Bolaget inte uppfyllt det obligatoriska kravet i 5.1. och Norrevos beslut att förkasta Bolagets anbud var därmed riktigt.

Det har härmed inte framkommit skäl för ingripande mot Upphandlingen och ansökan om överprövning ska därmed avslås.

HUR MAN ÖVERKLAGAR

Information om hur man överklagar finns i bilaga (FR-05).

Kristina André Lilja
Rådman

Föredragande jurist: Andrea Ritzer



Hur man överklagar

FR-05

Den som inte är nöjd med förvaltningsrättens beslut kan överklaga. Här framgår hur det går till.

Närmare regler finns i den lag som gäller för målet, se rutan längst ner på nästa sida för hänvisningar.

Överklaga skriftligt inom 3 veckor

Tiden räknas oftast från den dag som ni fick del av beslutet. I vissa fall räknas tiden i stället från beslutets datum. Det gäller om beslutet avkunnades vid en muntlig förhandling, eller om rätten vid förhandlingen gav besked om datum för beslutet.

För myndigheten räknas tiden alltid från den dag domstolen meddelade beslutet.

Observera att överklagandet måste ha kommit in till domstolen när tiden går ut.

Vilken dag går tiden ut?

Sista dagen för överklagande är samma veckodag som tiden börjar räknas. Om ni exempelvis fick del av beslutet måndagen den 2 mars går tiden ut måndagen den 23 mars.

Om sista dagen infaller på en lördag, söndag eller helgdag, midsommarafton, julafton eller nyårsafton, räcker det att överklagandet kommer in nästa vardag.

Tänk på detta i mål om överprövning av upphandling

I vissa fall kan myndigheten ingå avtal efter 10 dagar från det att domstolen avgjort målet eller upphävt ett interimistiskt beslut, och i vissa fall får myndigheten ingå avtal omedelbart. Efter att avtal har slutits får kammarrätten inte överpröva upphandlingen. Detta gäller alltså även om tiden för överklagande fortfarande gäller.

Gör så här

1. Skriv förvaltningsrättens namn och målnummer.
2. Förklara varför ni tycker att beslutet ska ändras. Tala om vilken ändring ni vill ha och varför ni tycker att kammarrätten ska ta upp ert överklagande (läs mer om prövningstillstånd längre ner).
3. Tala om vilka bevis ni vill hänvisa till. Förklara vad ni vill visa med varje bevis. Skicka med skriftliga bevis som inte redan finns i målet.
4. Lämna namn och personnummer eller organisationsnummer.

Lämna aktuella och fullständiga uppgifter om var domstolen kan nå er: postadresser, e-postadresser och telefonnummer.

Om ni har ett ombud, lämna också ombudets kontaktuppgifter.
5. Skicka eller lämna in överklagandet till förvaltningsrätten – adressen finns i beslutet.

Vad händer sedan?

Förvaltningsrätten kontrollerar att överklagandet kommit in i rätt tid. Har det kommit in för sent avvisar domstolen överklagandet. Det innebär att beslutet gäller.

Om överklagandet kommit in i tid, skickar förvaltningsrätten överklagandet och alla handlingar i målet vidare till kammarrätten.

Har ni tidigare fått brev genom förenklad delgivning kan även kammarrätten skicka brev på detta sätt.

Prövningstillstånd i kammarrätten

När överklagandet kommer in till kammarrätten tar domstolen först ställning till om målet ska tas upp till prövning.

Kammarrätten ger prövningstillstånd i fyra olika fall.

- Domstolen bedömer att det finns anledning att tvivla på att förvaltningsrätten dömt rätt.
- Domstolen anser att det inte går att bedöma om förvaltningsrätten dömt rätt utan att ta upp målet.
- Domstolen behöver ta upp målet för att ge andra domstolar vägledning i rätts-tillämpningen.
- Domstolen bedömer att det finns synnerliga skäl att ta upp målet av någon annan anledning.

Om ni *inte* får prövningstillstånd gäller det överklagade beslutet. Därför är det viktigt att i överklagandet ta med allt ni vill föra fram.

Vill ni veta mer?

Ta kontakt med förvaltningsrätten om ni har frågor. Adress och telefonnummer finns på första sidan i beslutet.

Mer information finns på www.domstol.se.

För fullständig information, se:

- lag (2016:1145) om offentlig upphandling, 20 kap.
- lag (2016:1146) om upphandling inom försörjningssektorerna, 20 kap.
- lag (2011:1029) om upphandling på försvars- och säkerhetsområdet, 16 kap.
- lag (2016:1147) om upphandling av koncessioner, 16 kap.
- lag (2016:1145) om offentlig upphandling, 20 kap.
- lag (2016:1146) om upphandling inom försörjningssektorn, 20 kap.



HUR MAN ÖVERKLAGAR

Den som vill överklaga kammarrättens avgörande ska skriva till Högsta förvaltningsdomstolen. Skrivelsen ställs alltså till Högsta förvaltningsdomstolen *men ska skickas eller lämnas till kammarrätten.*

Överklagandet ska ha kommit in till kammarrätten *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 överklagande för det allmänna räknas dock från den dag beslutet meddelades.

Om sista dagen för överklagande infaller på en lördag, söndag eller helgdag, midsommar-, jul- eller nyårsafton, räcker det att skrivelsen kommer in nästa vardag (söndagsregeln).

För att ett överklagande ska kunna tas upp i Högsta förvaltningsdomstolen krävs att prövningstillstånd meddelas. Högsta förvaltningsdomstolen lämnar prövningstillstånd om det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas eller om det finns synnerliga skäl till sådan prövning, såsom att det finns grund för resning eller att målets utgång i kammarrätten uppenbarligen beror på grovt förbiseende eller grovt misstag.

Om prövningstillstånd inte meddelas står kammarrättens beslut fast. Det är därför viktigt att det klart och tydligt framgår av överklagandet till Högsta förvaltningsdomstolen varför man anser att prövningstillstånd bör meddelas.

I mål om överprövning enligt lagen (2011:1029) om om upphandling på försvars- och Säkerhetsområdet, lagen (2016:1145) om offentlig upphandling, lagen (2016:1146) om upphandling inom försörjningssektorerna eller lagen (2016:1147) om upphandling av koncessioner får avtal slutas innan tiden för överklagande av rättsens dom eller beslut har löpt ut. Vanligtvis får, då kammarrätten inte har fattat något interimistiskt beslut om att upphandlingen inte får avslutas, avtal slutas omedelbart. I de fall där kammarrätten har fattat ett interimistiskt beslut om att upphandlingen inte får avslutas, får avtal slutas när tio dagar har gått från det att rätten avgjort målet eller upphävt det interimistiska beslutet. Vid beräkningen av de tio dagarna gäller söndagsregeln. Ett överklagande av rättsens avgörande får inte prövas sedan avtal har slutits. Fullständig information finns i 16:e eller 20:e kapitlet i de ovan angivna lagarna.

Skrivelsen med överklagande ska innehålla följande uppgifter;

1. den klagandes namn, person-/organisationsnummer, postadress, e-postadress och telefonnummer till bostaden och mobiltelefon. Dessutom ska adress och telefonnummer till arbetsplatsen och eventuellt annan plats där klaganden kan nå för delgivning lämnas om dessa uppgifter inte tidigare uppgetts i målet. Om klaganden anlitat ombud, ska ombudets namn, postadress, e-postadress, telefonnummer till arbetsplatsen och mobiltelefonnummer anges. Om någon person- eller adressuppgift ändras är det viktigt att anmälan snarast görs till Högsta förvaltningsdomstolen
2. det beslut som överklagas med uppgift om kammarrättens namn, målnummer samt dagen för beslutet
3. de skäl som klaganden vill åberopa för sin begäran om att få prövningstillstånd
4. den ändring av kammarrättens beslut som klaganden vill få till stånd och skälen för detta
5. de bevis som klaganden vill åberopa och vad han/hon vill styrka med varje särskilt bevis.

