



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN**  
**I MALMÖ**  
 Avdelning 1

**DOM**  
 2019-06-28  
 Meddelad i Malmö

Mål nr  
 779-19

**SÖKANDE**

One Nordic AB, 556075-7287  
 Box 50529  
 202 50 Malmö

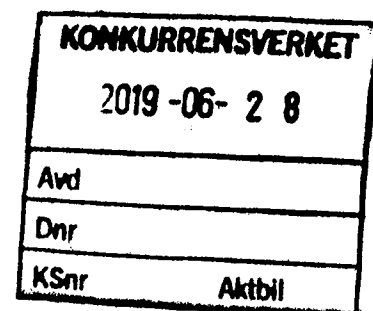
Ombud: Advokat Helena Strömbeck Karlsson  
 Malmöhusvägen 1  
 211 18 Malmö

**MOTPART**

Bjuvs kommun  
 Box 501  
 267 25 Bjuv

**SAKEN**

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



**FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE**

Förvaltningsrätten avslår One Nordic AB:s ansökan om ingripande enligt LOU.

Dok.Id 506474

**Postadress**  
 Box 4522  
 203 20 Malmö

**Besöksadress**  
 Kalendegatan 6

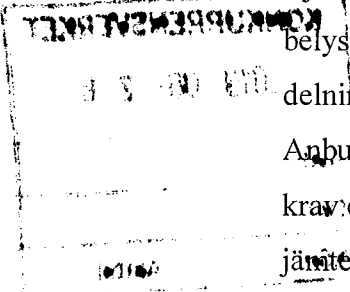
**Telefon**  
 040-35 35 00

**E-post:** kansli1.fma@dom.se  
 www.forvaltningsrattenimalmo.domstol.se

**Telefax**

**Expeditionstid**  
 måndag–fredag  
 08:00–16:00

## BAKGRUND



Bjuvs kommun genomför en upphandling avseende underhåll av offentlig belysning. Upphandlingen genomförs med ett förenklat förfarande. Av tilldelningsbeslut framgår att anbudet från Infratek AB antas i upphandlingen. Anbudet från One Nordic AB förkastas då det inte uppfyller uppställt skalkrav enligt AFA.4, eftersom pris inte lämnats inklusive samtliga prestationer jämte ersättning för entreprenörsarvode inbegripet kostnader för räntor och centraladministration utan endast materialpris (kabelbyte 4 x 10 mm).

## YRKANDEN OCH INSTÄLLNING

*One Nordic AB* (*One Nordic*) ansöker om överprövning av upphandlingen och yrkar i första hand att upphandlingen får avslutas först sedan Bjuvs kommun vidtagit rättelse bestående i att *One Nordics* anbud ska beaktas vid utvärderingen. I andra hand yrkas att upphandlingen ska göras om. Till stöd för ansökan anför *One Nordic* i huvudsak följande.

AFA.4 är inte ett obligatoriskt skalkrav, utan endast en begreppsförklaring. Det framgår inte av underlaget att AFA.4 skulle vara ett obligatoriskt krav. Det strider mot transparens- och likabehandlingsprinciperna att i efterhand göra gällande att bestämmelsen är ett obligatoriskt krav när det inte tydligt framgått att så är fallet. De obligatoriska kraven återfinns under AFB.5 och samtliga dessa krav uppfylls av *One Nordic*, varför det saknas grund för diskvalificering av deras anbud. Diskvalificeringen strider mot LOU och de grundläggande upphandlingsrättsliga principerna. Vidare har Bjuvs kommun kvalificerat anbudet från *HP El AB*, trots att det innehåller tre poster som prissatts till 0 kr. Att diskvalificera *One Nordics* anbud med hänvisning till skalkravet i AFA.4 men kvalificera ett annat anbud med poster som prissatts till 0 kr strider mot principerna om likabehandling och transparens.

One Nordic har beträffande posten för kabelbyte lämnat pris avseende material för byte av kabel. Anledningen till att endast pris för material angetts är att det i upphandlingsunderlaget saknas uppgift om omfattningen av det arbete som ska utföras i samband med kabelbyte. Det saknas t.ex. uppgift om huruvida det ska ingå schakt och återställning, djup och bredd för schakt och om kabeln ska förläggas i rör. Det har inte begärts in priser för de maskiner, liftar eller dylikt som kan behövas för arbetets utförande. Eftersom det är fråga om en utförandeentreprenad enligt AB 04 ska beställaren tillhandahålla samtliga underlag och projektering avseende arbetet. I avsaknad av sådant underlag är det omöjligt att förutse vad som ska ingå i arbetet och det saknas därför förutsättningar för att beräkna anbudspriset avseende denna post. Upphandlingsunderlaget strider därmed mot principerna om förutsebarhet, likabehandling och transparens.

One Nordic hade lägst anbudspris. Om en korrekt kvalificering av deras anbud hade gjorts, eller otydligheterna i upphandlingsunderlaget inte hade förelegat, skulle One Nordic ha tilldelats kontrakt i upphandlingen. Således har One Nordic lidit eller kan komma att lida skada.

*Bjuvs kommun* anser att ansökan ska avslås och anför i huvudsak följande. Kravet på att priset ska avse samtliga prestationer är inte endast en definition utan ett skall-krav. Det anges tydligt att med ”ändring av AB 04 begreppsbestämningar skall följande gälla”. Överst i anbudsmallen framgår att komplett pris inklusive samtliga kostnader/prestationer efterfrågas. Därtill framgår på den aktuella raden att priset ska anges per 100 meter inklusive material. One Nordic har misstolkat denna formulering till att avse kostnad för material för 100 meter. Felolkningen är dock inte hänförlig till brist på förutsebarhet, transparens eller likabehandling i förfrågningsunderlaget. Formuleringen torde uppmana en normal leverantör att eftersöka vad som ska medräknas. One Nordic borde som resterande anbudsgivare ha kunnat lämna pris i enlighet med förfrågan eftersom det i förfrågnings-

underlaget ingår ritningar för de områden som upphandlingen omfattar. På ritningarna, som inkluderar skala och väderstreck, är belysningsarmaturerna inritade. När kommunen på flera ställen och olika sätt har angett att inte endast material efterfrågas har förfrågan utformats så att en leverantör kan avgöra vad den upphandlande myndigheten tillmäter betydelse vid upphandlingen och utvärderingsmodellen är utformad på sådant sätt att den är ägnad att leda till ett rättvisande resultat.

One Nordic har efter att kommunen tillfrågat bolaget om prissättningen för kabelbyte skriftligen vitsordat att de endast lämnat pris för material. Kommunen anser inte att One Nordic därigenom lämnat en tillfredställande förklaring till det lågt lämnade priset. Vidare framgår av AFB.31 att reservationer som inte är prissatta medför risk för att anbudet inte prövas. När One Nordic tillfrågades om sitt pris på posten för kabelbyte angav de att det var en icke prissatt reservation.

HP El AB:s anbud avseende de tre poster (årlig fast kostnad, jourkostnad per månad och jourkostnad per timme) som prissatts till 0 kr förefaller rimligt då One Nordic på posterna årlig fast kostnad och jourkostnad per månad angett 1 kr respektive 10 kr. Att HP El AB angett 0 kr för posten jourkostnad per timme förefaller rimligt utifrån att angiven månadskostnad är 0 kr och med beaktande av kontraktsföremålet. Därtill förefaller frekvensen för posten jourkostnad per timme så låg att en taktisk prissättning om 0 kr verkar vara mer strategisk än felaktig. Även One Nordic verkar ha agerat taktiskt avseende posterna för jour. Kommunen fann således förklaringar till prissättningen på dessa tre poster och ansåg därför inte att det förelåg behov av förklaring från någon av anbudsgivarna.

One Nordics enda möjlighet att vinna upphandlingen är om de tillåts att lämna pris för enbart material för posten kabelbyte, medan övriga anbuds-

givare utvärderas utifrån både material och arbete, vilket skulle strida mot LOU. One Nordics anbud har korrekt diskvalificerats eftersom samtliga obligatoriska krav inte är uppfyllda. Om One Nordic hade inkluderat arbete i priset hade deras anbudspris blivit högre. One Nordic hade inte kunnat vinna tilldelning om anvisningarna hade följts eftersom deras anbud då inte hade haft lägsta pris. Därför är skaderekvisitet inte uppfyllt.

*One Nordic* har här efter anfört bl.a. följande. Den fiktiva uppräknings av deras anbud som Bjuvs kommun har gjort är direkt felaktig. Det lämnade priset är det som ska utvärderas och *One Nordic* är beredd att leverera efterfrågat arbete till angivet pris. I priset har arbete med byte av kabel inkluderats och inte, som Bjuvs kommun påstått, endast material. Däremot har *One Nordic* inte kunnat räkna med allt arbete som normalt ska utföras vid kabelbyte, då det saknas uppgifter om t.ex. hur kablarna ska anslutas och uppgifter för att beräkna tidsåtgången och de totala kostnaderna för arbetet.

När det gäller de tre poster som HP El AB prissatt till 0 kr är *One Nordics* anbudspris avseende fast månadskostnad inte 1 kr, som Bjuvs kommun angett, utan 10 kr. Angiven kostnad beror på att *One Nordic* är etablerade i närområdet och, till skillnad från HP El AB, har en finansierad jourgrupp där, varför några egentliga kostnader inte föreligger. *One Nordics* prissättning avseende dessa tre poster men också avseende posten för kabelbyte har skett strategiskt. Bjuvs kommun verkar göra gällande att strategisk prissättning är tillåten beträffande vissa poster men inte andra, vilket strider mot principerna om transparens och likabehandling. Därtill har kommunen inte upprätthållit det obligatoriska krav avseende angivande av anbudspris som man har hävdade föreligger. Det strider mot likabehandlingsprincipen att Bjuvs kommun inte begärt en förklaring av HP El AB avseende de poster som prissatts till 0 kr, utan själva bedömt rimligheten av dessa, medan kommunen begärt att *One Nordic*, vars anbud inte ens innehåller några poster som prissatts till 0 kr, ska inkomma med en förklaring till sitt anbud.

Det bestrids att One Nordic gjort en otillåten reservation i anbudet. De har angett hur de tolkat upphandlingsunderlaget, men denna förklaring kan inte anses utgöra en reservation. Detta är dessutom något som inte tidigare har anförts som orsak till diskvalificeringen, varför det ska lämnas utan avseende. Det bestrids även att One Nordic lämnat ett orimligt lågt pris.

Vidare har Bjuvs kommun anført att posten ”Jour, kostnad/timme” inte kommer att inträffa, medan denna post utvärderats till 50 tillfällen. Även i detta avseende är upphandlingsunderlaget därmed bristfälligt utformat. Enligt tilldelningsbeslutet hade One Nordic lägst anbudspris och det är det priset som ska ligga till grund för bedömningen av lägsta pris. Det vidhålls således att One Nordic lidit eller kan komma att lida skada.

#### SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

*Tillämpliga bestämmelser m.m.*

Enligt 4 kap. 1 § LOU ska upphandlande myndigheter behandla leverantörer på ett likvärdigt och icke-diskriminerande sätt samt genomföra upphandlingar på ett öppet sätt. Upphandlingar ska vidare genomföras i enlighet med principerna om ömsesidigt erkännande och proportionalitet.

Av 20 kap. 4 och 6 §§ LOU framgår att förvaltningsrätten efter ansökan av en leverantör som anser sig ha lidit eller kunna komma att lida skada får överpröva en upphandling. Om den upphandlande myndigheten har brutit mot någon av de grundläggande principerna i 4 kap. 1 § eller någon annan bestämmelse i lagen 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.

De grundläggande principerna om likabehandling och transparens innebär att ett förfrågningsunderlag ska vara så klart och tydligt formulerat att en leverantör på grundval av detta kan avgöra vad den upphandlande myndigheten tillmäter betydelse vid upphandlingen. Vidare ska förfrågningsunderlaget vara utformat på ett sådant sätt att alla rimligt informerade och normalt omsorgsfulla leverantörer kan tolka informationen på samma sätt. Den upphandlande enhetens krav ska ha angivits på ett sätt som är tillräckligt för att en leverantör med utgångspunkt i förfrågningsunderlaget ska kunna skapa sig en bild av möjligheterna för att lägga ett konkurrenskraftigt anbud. Höga krav bör ställas på noggrannhet, tydlighet och transparens i alla delar av ett förfrågningsunderlag.

I en upphandling utgör förfrågningsunderlaget en central del av förfarandet. En förutsättning för att underlaget ska kunna fylla sin konkurrensupp-sökande funktion är att potentiella leverantörer kan vara säkra på att de obligatoriska krav som ställs i underlaget upprätthålls under hela förfarandet. När en upphandlande myndighet kommit fram till att en viss uppgift eller visst bevis måste finnas i anbudet och därför ställt ett obligatoriskt krav ska potentiella leverantörer kunna utgå ifrån att kravet så viktigt att den som anser sig inte kunna, eller inte vilja, uppfylla kravet avstår från att lämna anbud (HFD 2016 ref. 37 I och II).

#### *Förvaltningsrättens bedömning*

#### Utformningen av förfrågningsunderlaget

Av förfrågningsunderlaget framgår under AFA.4 bl.a. följande:

Med ändring av AB 04 Begreppsbestämningar skall följande gälla:  
Å-pris: Pris, exklusive mervärdesskatt – skall avse samtliga prestationer jämte ersättning för entreprenörsarvode inbegripet kostnader för räntor och centraladministration; å-pris skall avse en enhet av det kompletta arbetet, om inte annat anges.

Förvaltningsrätten bedömer mot bakgrund av ovanstående formulering att AFA.4 får anses utgöra ett obligatoriskt krav avseende vad som ska inkluderas i anbudspriserna. Att kravet är placerat under en rubrik som avser begreppsförklaringar föranleder ingen annan bedömning. Därtill konstaterar förvaltningsrätten att det av anbudsvärderingsmallen framgår att anbudena ska vara inklusive samtliga förekommande kostnader som maskintid och personalkostnader. Gällande den aktuella posten, ”Kabelbyte 4x10mm”, framgår inom parentes också ”kr per 100m inkl mtrl”. Mot denna bakgrund anser förvaltningsrätten att det på ett tillräckligt tydligt sätt framgår att AFA.4 och det däri uppställda kravet avseende vad som ska inkluderas i anbudspriserna är ett obligatoriskt krav i upphandlingen. Enligt förvaltningsrättens bedömning strider det uppställda kravet inte mot de upphandlingsrättsliga principerna eller bestämmelserna i LOU.

One Nordic har anfört att förfrågningsunderlaget är bristfälligt utformat avseende posten ”Kabelbyte 4x10mm” på grund av att det saknas uppgifter som är nödvändiga för att anbudsgivaren ska kunna beräkna kostnaden för arbetet med byte av kabel. Bjuvs kommun har i denna del anfört att det till förfrågningsunderlaget bifogats ritningar där belysningsarmaturerna framgår och att det därför finns förutsättningar för att beräkna arbetet avseende den aktuella posten. Förvaltningsrätten anser inte att det framkommit annat än att en anbudsgivare utifrån de ritningar som bifogats förfrågningsunderlaget och de övriga uppgifter om arbetet som framgår av förfrågningsunderlaget har kunnat beräkna kostnaden för arbetet avseende den aktuella posten. Enligt förvaltningsrättens mening kan utformningen av förfrågningsunderlaget i detta avseende därför inte anses stå i strid med bestämmelserna i LOU eller de upphandlingsrättsliga principerna.

One Nordic har vidare anfört att förfrågningsunderlaget är bristfälligt utformat då det i anbudsvärderingsmallen angetts att posten ”Jour, kostnad per



timme inkl servicebil (kr/h)” utvärderas utifrån multipliceringsfaktorn 50, medan Bjuvs kommun i yttrande anfört att denna post inte kommer att inträffa. Förvaltningsrätten konstaterar att det av Bjuvs kommuns yttrande framgår att frekvensen för denna post förefaller vara så låg att en taktisk prissättning om 0 kr förefaller mer strategisk än felaktig. Förvaltningsrätten anser dock inte att detta yttrande innebär att förfrågningsunderlaget i detta avseende är bristfälligt. Vidare konstaterar förvaltningsrätten att det inte framkommit annat än att samtliga anbudsgivare utvärderats utifrån den multipliceringsfaktor som framgår av anbudsutvärderingsmallen. Enligt förvaltningsrättens mening står utformningen av förfrågningsunderlaget inte heller i detta avseende i strid med bestämmelserna i LOU eller de upphandlingsrättsliga principerna.

#### One Nordics anbud

Av underlaget i målet framgår att Bjuvs kommun tillfrågat One Nordic om en förklaring avseende vad som omfattas av det lämnade priset gällande posten ”Kabelbyte 4x10mm<sup>2</sup>”. One Nordic har då svarat att bolagets tolkning är att i detta pris ska endast material ingå. Mot denna bakgrund anser förvaltningsrätten att Bjuvs kommun haft fog för att förkasta One Nordics anbud på grund av att det inte uppfyller det obligatoriska krav som framgår av AFA.4 avseende att pris ska lämnas inklusive samtliga prestationer och kostnader. Att utvärdera One Nordics anbud endast utifrån kostnad för material avseende kabelbyte skulle innebära att de obligatoriska kraven i förfrågningsunderlaget inte upprätthölls under hela förfarandet. Vidare konstaterar förvaltningsrätten att One Nordic i ansökan om överprövning har angett att det i anbudet lämnade priset avser material för byte av kabel, samt förklarat varför de endast angett pris för material och inte för arbete. Att One Nordic senare anfört att priset utöver material också inkluderar visst arbete och att deras prissättning på den aktuella posten varit strategisk föranleder ingen annan bedömning.

Enligt förvaltningsrättens bedömning kan det inte heller, utifrån vad som framkommit om de aktuella posterna och lämnade priser, anses stå i strid med likabehandlingsprincipen att Bjuvs kommun begärt en förklaring av One Nordic avseende lämnat pris på en post, men inte begärt någon förklaring av HP El AB avseende tre andra poster. Förvaltningsrätten anser inte heller att One Nordic i övrigt förmått visa att Bjuvs kommun vid kvalificeringen eller utvärderingen av HP El AB:s anbud har agerat i strid med likabehandlingsprincipen, övriga upphandlingsrättsliga principer eller bestämmelserna i LOU.

Då One Nordics anbud rätteligen har förkastats och inte kan komma i fråga för den aktuella upphandlingen riskerar One Nordic inte heller att lida skada, oavsett om HP El AB, som placerats på andra plats i upphandlingen, uppfyller samtliga krav eller inte. Vid sådana förhållanden föreligger inte skäl att pröva vad One Nordic har anfört i denna del.

Sammanfattningsvis anser förvaltningsrätten således inte att det på de grunder som One Nordic anfört finns skäl för ingripande enligt LOU mot upphandlingen. One Nordics ansökan ska därför avslås.

**HUR MAN ÖVERKLAGAR**, se bilaga (FR-05)

Louise af Klint

Cecilia Axelsson har föredragit målet.



## Hur man överklagar

FR-05

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

### 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 beslutets datum.

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.

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

### 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 rättstillämpningen.
- 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](http://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.