



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I UPPSALA**

DOM
2018-05-25
Meddelad i Uppsala

Mål nr
583-18 E

SÖKANDE

Konkurrensverket
103 85 Stockholm

MOTPART

Knivsta kommun
741 75 Knivsta

SAKEN

Upphandlingsskadeavgift enligt lagen (2007:1091) om offentlig
upphandling, LOU

FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten bifaller Konkurrensverkets ansökan och beslutar att
Knivsta kommun ska betala en upphandlingsskadeavgift om 210 000 kr.

Dok.Id 234921

Postadress

Box 1853
751 48 Uppsala

Besöksadress

Kungsgatan 49

Telefon

018-431 63 00

E-post: forvaltningsratteni uppsala@dom.se
www.forvaltningsratteni uppsala.domstol.se

Telefax

018-10 00 34

Expeditionstid

måndag–fredag
08:00–16:00

YRKANDEN M.M.

Konkurrensverket ansöker om att Förvaltningsrätten ska besluta att Knivsta kommun (kommunen) ska betala 210 000 kr i upphandlingsskadeavgift.

Till stöd för ansökan anför Konkurrensverket bland annat följande.

Kommunen har brutit mot 7 kap. 1 § LOU genom att den 15 februari 2017 ingå avtal om konsulttjänster med WSP Sverige AB (WSP) utan föregående annonsering. Eftersom det saknades förutsättningar för detta utgör avtalet en otillåten direktupphandling.

Den 12 januari 2017 accepterade kommunen WSP:s offert om utförande av tekniska konsulttjänster med ett budgeterat värde om 211 600 kr i syfte att färdigställa kommunens översiktsplan. Arbetet med översiktsplanen hade pågått under nästan fyra år och kommunen bedömde att kompetens utifrån behövdes för att kunna färdigställa arbetet under år 2017, vilket var den tidsplan som bestämts genom ett tidigare politiskt beslut. Kommunen gjorde en ny beställning genom att den 15 februari 2017 acceptera en offert från WSP om ytterligare konsulttjänster med ett budgeterat värde om 826 500 kr. I den andra offerten uppgavs att arbetet skulle utföras under perioden den 17 februari 2017–3 juni 2017. Arbetet med översiktsplanen har emellertid fortsatt även efter detta och pågått fram till den 13 december 2017. Sammanlagt har WSP fakturerat kommunen 2 508 050 kr för det utförda arbetet vilket är mer än dubbelt så mycket som det budgeterade värdet av de två uppdragsbekräftelserna.

Under Konkurrensverkets utredning har kommunen anfört bland annat följande.

Avtalet mellan kommunen och WSP har tillkommit genom en otillåten direktupphandling men inledningsvis bedömdes det att uppdraget skulle understiga direktupphandlingsgränsen. Inför ytterligare beställningar bedömde kommunen att de ekonomiska konsekvenserna av att börja om processen

med en eventuell ny leverantör vara så pass betydande att det inte ansågs skäligt jämfört med avsteget från LOU. Skälet till att arbetet fortgick efter den 3 juni 2017 var att omfattningen var svår att uppskatta på förhand då det rörde sig om ett uppdrag under ständig utveckling. Arbetet med att ta fram en ny översiktsplan var högprioriterat och även brådskande eftersom den beslutade tidsplanen innebar att samråd måste hållas under våren 2017. Konsultens arbete behövde därför inledas omgående. I och med att det vid den första direktupphandlingen endast fanns ett företag som kunde genomföra uppdraget bedömdes läget vara detsamma inför den andra beställningen. WSP var därtill vid den tidpunkten insatta i ärendet och hade den kompetens som efterfrågades.

Kommunen har under utredningen vitsordat att det rört sig om en otillåten direktupphandling men anfört att undantagen för synnerlig brådska och tekniska skäl varit tillämpliga.

Den tidsplan som förelegat, att få översiktsplanen antagen under 2017, är ett beslut som kommunen själv fattat och är således direkt hänförlig till dess egna agerande. Några objektiva skäl till varför det var absolut nödvändigt att anta en ny översiktsplan under 2017 har inte framkommit under Konkurrensverkets utredning. Dessutom hade enligt uppgift från kommunen det interna arbetet med att ta fram en översiktsplan redan pågått under fyra års tid innan WSP anlidades. Under den tiden hade kommunen kunnat genomföra ett annonserat upphandlingsförfarande. Sammantaget anser Konkurrensverket att undantaget för synnerlig brådska inte varit tillämpligt.

Kommunen har vidare uppgett att ingen annan leverantör kunde utföra de efterfrågade konsulttjänsterna så att översiktsplanen kunde antas i enlighet med kommunens tidsplan. Denna tidsplan var dock beslutad av kommunen själv, som därigenom på egen hand skapat den snäva tidsramen. Den begränsade tiden för uppdragets utförande medförde att enbart en av två tillfrågade leverantörer kunde bistå med tjänsterna. Det är klarlagt att det fanns en annan aktör på marknaden som i och för sig hade förmåga att utföra tjänsten, dock inte inom den snäva tidsram kommunens beslut

hade resulterat i. Därutöver är det högst sannolikt att det även finns andra leverantörer på marknaden, utöver de konsultföretag som kommunen valt att tillfråga, som hade kunnat utföra arbetet. Kommunen har också anfört att det var fråga om ekonomiska hänsyn i och med att WSP redan var insatta i arbetet och att det därför kunde vara oproportionerligt dyrt att byta leverantör. Argumentet saknar dock betydelse för frågan om andra leverantörer än WSP överhuvudtaget kunnat leverera konsulttjänsterna i fråga. Det skälet kan alltså inte motivera något undantag från annonseringsplikten med hänvisning till tekniska skäl.

Konkurrensverket har uppskattat kontraktsvärdet till 2 508 050 kronor varför upphandlingsskadeavgiften kan uppgå till högst 250 805 kronor. Eftersom det är fråga om en otillåten direktupphandling ska sanktionsvärdet vara högt. Kommunen har dessutom fortsatt den påbörjade otillåtna direktupphandlingen genom att låta arbetet pågå även efter det att Konkurrensverket inlett utredningen, trots att det då klart framgått för kommunen att det kan röra sig om en överträdelse av LOU. Detta bör anses utgöra en försvårande omständighet som ska påverka sanktionsvärdet i höjande riktning. Vid en sammantagen bedömning av omständigheterna i ärendet anser Konkurrensverket att en upphandlingsskadeavgift om 210 000 kronor är en effektiv, avskräckande och proportionerlig sanktion för den aktuella överträdelsen.

Kommunen medger Konkurrensverkets yrkande.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

Lagen (2007:1091) om offentlig upphandling har genom lagen (2016:1145) om offentlig upphandling som trädde i kraft den 1 januari 2017 upphört att gälla. Den upphävda lagen gäller dock för sådan upphandling som i det nu aktuella målet påbörjats före ikraftträdandet. Således är bestämmelserna i

äldre LOU tillämpliga och alla hänvisningar till LOU i denna dom ska förstås som hänvisningar till lagen (2007:1091) om offentlig upphandling.

Allmän förvaltningsdomstol kan enligt 17 kap. 1 § 3 LOU besluta att en upphandlande myndighet ska betala en särskild avgift (upphandlingsskadeavgift) om myndigheten har slutit avtal med en leverantör utan föregående annonsering enligt 7 kap. 1 § samma lag. Enligt 17 kap. 4 § LOU ska upphandlingsskadeavgiften uppgå till lägst 10 000 kr och högst 10 000 000 kr. Avgiften får inte överstiga tio procent av kontraktsvärdet. Vid fastställande av upphandlingsskadeavgiftens storlek ska enligt 17 kap. 5 § LOU särskild hänsyn tas till hur allvarlig överträdelsen är. I ringa fall ska någon avgift inte beslutas. Avgiften får efterges om det finns synnerliga skäl.

Konkurrensverket har ansökt om att kommunen ska åläggas en upphandlingsskadeavgift på grund av att kommunen genom att ingå avtal avseende konsulttjänster med WPS utan att annonsera avtalet gjort en otillåten direktupphandling.

Kommunen medger Konkurrensverkets yrkande. Förvaltningsrätten finner inte skäl att göra någon annan bedömning i målet än den som Konkurrensverket har gjort om att kommunen har brutit mot 7 kap 1 § LOU och att avtalet med WSP utgör en otillåten direktupphandling. Kommunen har inte heller i förvaltningsrätten argumenterat för någon annan ståndpunkt. Det finns därmed grund för att besluta om upphandlingsskadeavgift. Några synnerliga skäl för att efterge avgiften har inte gjorts gällande och har inte heller i övrigt kommit fram. När det gäller avgiftens storlek anser förvaltningsrätten att det av Konkurrensverket yrkade beloppet framstår som väl avvägt i förhållande till den konstaterade överträdelsen och vad som i övrigt kommit fram i målet.

Konkurrensverkets ansökan ska således bifallas och Knivsta kommun ska betala en upphandlingsskadeavgift om 210 000 kr.

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

Lina Törnqvist
rådman

Målet har handlagts av föredragande juristen Nicklas Rydgren.



HUR MAN ÖVERKLAGAR - PRÖVNINGSTILLSTÅND

Den som vill överklaga förvaltningsrättens beslut ska skriva till Kammarrätten i Stockholm.

Skrivelsen ska dock skickas eller lämnas till förvaltningsrätten.

För att kammarrätten ska kunna ta upp Ert överklagande måste Er skrivelse ha kommit in till förvaltningsrätten **inom tre veckor** från den dag då Ni fick del av domen/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. Om sista dagen för överklagande infaller på lördag, söndag eller helgdag, midsommarafton, julafton eller nyårsafton räcker det att besvärshandlingen kommer in nästa vardag.

Om klaganden är en part som företräder det allmänna, ska överklagandet alltid ha kommit in inom tre veckor från den dag beslut meddelades.

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 nå 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.