



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I JÖNKÖPING**

**DOM**  
2016-03-17  
Meddelad i  
Jönköping

Mål nr  
6101-15

**SÖKANDE**

Bravida Sverige AB, 556197-4188  
Mikrofonvägen 28  
126 81 Stockholm

Ombud: Fredrik Jonsson  
Mikrofonvägen 28  
126 81 Stockholm

**MOTPART**

Lidköpings kommun, Upphandlingsenheten  
531 88 Lidköping

**SAKEN**

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



**FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE**

Förvaltningsrätten förordnar att upphandlingen inte får avslutas innan rättelse vidtagits genom ny anbudsprövning, varvid föreskrifterna och frågorna/svarsrutin i punkten AFB.14 i förfrågningsunderlaget ska behandlas som obligatoriska krav samt anbud som saknar timpris avseende lärling eller innehåller endast hänvisning till Byggnads kollektivavtal och dess lönestege ska förkastas.

**BAKGRUND**

Lidköpings kommun (kommunen) har inlett ett förenklat upphandlingsförfarande som benämns Hantverkstjänster (refnr: 2015/53 ). Upphandlingen gäller i huvudsak ramavtal avseende allmänt förekommande hantverkstjänster inom följande discipliner:

- Bygg
- El

Dok.Id 189857

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 2201 550 02 Jönköping	Hamngatan 15	036-15 66 00 <b>E-post:</b> forvaltningsrattenijonkoping@dom.se www.forvaltningsrattenijonkoping.domstol.se	036-15 66 55	måndag – fredag 08:00-16:00

- Rör VS
- Ventilation
- Måleri
- Golv
- Plåtslageri
- Lägenhetsanpassning (ingår i disciplinerna beroende på arbetets art).

Såvitt avser disciplinen Rör VS (VS) har kommunen genom tilldelningsbeslut antagit Hovby Rör AB (Hovby) med rangordning som nummer ett och Bravida Sverige AB (bolaget) med rangordning som nummer två. Bolaget har ansökt om överprövning.

### **Förfrågningsunderlaget**

#### *Upphandlingens föremål och formerna för anbudsgivning*

Upphandlingen avser i huvudsak arbeten i kommunens fastigheter och anläggningar. Avsedd avtalsperiod är två år med möjlighet till maximalt två års förlängning. Ramavtal kommer att tecknas per disciplin i rangordning med minst tre leverantörer om så många kvalificerade anbud finns. Sidoanbud och/eller reservationer accepteras inte.

#### *Anbudets form och innehåll*

Anbudet ska:

- Innehålla en företagspresentation med beskrivning av företaget och dess verksamhet (Fritextsvar)
- Innehålla en beskrivning av företagets ägarförhållande (Fritextsvar)
- Innehålla ifyllt anbudsformulär (Ja/Nej svar)
- Vara prissatt i svenska kronor exklusive mervärdesskatt (Ja/Nej svar)
- Vara skrivet på svenska (Ja/Nej svar)

#### *Anbudsprövningen*

Efter anbudsöppning sker granskning och prövning av de anbud som kommit in i rätt tid. Anbudsprövning sker i tre steg: uteslutningsfas, kvalifice-

ringsfas och utvärderingsfas. Vid anbudsprövningen kommer samtliga särskilt angivna formkrav och övriga krav att prövas. Ett obligatoriskt krav av särskilt intresse i målet är:

Ersättning sker på löpande räkning mot avtalade priser samt mot angivna offertpriser då en andra konkurrensutsättning görs. Vid tecknande av avtal och vid fakturering ska kommunen ha möjlighet att kontrollera angivna priser genom att få tillgång till leverantörens redovisning, bokslut och inkomna fakturor. Även tillgång till årsrabattavtal med redovisning av vad som kommunen har rätt att erhålla i ersättning. Ett sekretessavtal kommer att tecknas mellan kommunen och leverantören där endast en till två personer från kommunen ska ha denna möjlighet. Då lärling eller annan personal används vid arbeten ska detta särredovisas. Ange timpris nedan:

Vi accepterar krav om insyn i böcker och fakturor (Ja/Nej svar)  
Timpris lärling (inte med i utvärderingen):  
(Fritextsvar).

Utvärdering kommer att ske per disciplin. Vid utvärderingen prövas vilket av de kvalificerade anbuderna som innehåller det lägsta priset. Exempel:

Om angivet timpris för bygg är 350 kr/tim blir summan 4 900 000 kr (350x14 000 tim). Om angivet materialpålägg är sex procent läggs 174 000 kr till summan för timkostnad.  
 $4\,900\,000\text{ kr} + 174\,000\text{ kr} = 5\,074\,000\text{ kr}$ .

Anges noll procent i materialpåslag kommer ett snitt från övriga anbudsgivare att användas. Visar det sig att alla anbudsgivare i någon disciplin offererar noll procent i materialpåslag blir endast timpriset avgörande.

Modellen bygger på fördelning av timmar och materialkostnader som är gjord efter att fakturor gått igenom för åren 2014 och 2015. För disciplinen VS gäller fördelningen 45 procent timmar och 55 procent material.

I timpriset ska följande ingå:

- Timpriser enligt ABT 06 kap. 6 § 9 pkt 2, 3, 4, 6, 7 och 8

- Materialkostnader enligt ABT 06 kap. 6 § 9 pkt 1
- Hjälpmedel/Handverktyg upp till 15 kg
- Transport- och resekostnader
- Kostnader enligt pkt AFD.361 och AFD.362

### **Tilldelningsbeslutet**

Av tilldelningsbeslutet med tillhörande handlingar framgår bl.a. följande. Avseende disciplinen VS inkom anbud från fem leverantörer, varav samtliga ansågs kvalificerade. Efter genomförd utvärdering antogs fyra anbud, varvid Hovby rangordnades som nummer 1 och bolaget som nummer 2. De båda övriga leverantörerna rangordnades som nummer 3 respektive 4.

### **YRKANDEN**

Bolaget yrkar att förvaltningsrätten ska besluta att upphandlingen inte får avslutas innan rättelse skett genom ny anbudsprövning, varvid Hovbys anbud ska förkastas.

Kommunen anser att ansökan ska avslås.

### **VAD PARTERNA ANFÖR**

#### **Bolaget**

##### *Inställning*

Kommunen har brutit mot LOU genom att med avvikelse från förfrågningsunderlagets föreskrifter utvärdera och anta Hovbys anbud. Det aktuella obligatoriska kravet gäller angivande av timpris avseende lärling. Felet i upphandlingen medför att bolaget lider eller kan komma att lida skada.

*Utveckling av talan*

Kommunen har i förfrågningsunderlaget efterfrågat en specifik prisuppgift. Samtliga anbudsgivare, med undantag för Hovby, har också lämnat pris enligt kommunens förfrågan. Hovby har dock, istället för att ange efterfrågat timpris, angett följande:

Enligt kollektivavtal Byggnads lönestege för lärling

Uppgiften utgör inte ett timpris, varför kommunen inte borde ha utvärderat anbudet. Vad Hovby redovisat är bolagets kostnad per timme, vilket är irrelevant när kommunen efterfrågat ett fast timpris.

Konsekvenserna om kommunens resonemang skulle godtas är långtgående. Det är vanligt förekommande att upphandlande myndigheter begär in prisuppgifter som av olika skäl inte ingår i utvärderingsmodellen. Trots att prisuppgiften inte ingår i utvärderingsmodellen utgör uppgiften en del av det avtal som senare ska ingås mellan upphandlande myndighet och vinnande anbudsgivare. I upphandlingen framgår detta av inledningen till punkten AFB.14 i förfrågningsunderlaget där det föreskrivs att ”ersättning sker på löpande räkning mot avtalade priser”. Om det stod anbudsgivare fritt att utelämna efterfrågade prisuppgifter (eftersom det med kommunens resonemang inte är ett obligatoriskt krav) skulle syftet med prisuppgiften vara förfelad då det efter att avtal ingåtts skulle saknas pris för en del av uppdraget. Lärlingar är ett vanligt förekommande och naturligt inslag i installationsbranschen. Det är således en uppgift av relevans för uppdraget som utelämnats.

Kommunen synes ha missförstått Byggnads lönestege, som Hovby hänvisar till. Detta är inte en prislista som kommunen anför utan en lönetrappa. Byggnads lönestege ger alltså bara underlag för vilken andel (angivet i procentsatser) av full lön en lärling ska ha i ersättning av sin arbetsgivare beroende på var i lärlingstrappan lärlingen befinner sig. Kommunen gör gällande

att Hovbys beskrivning på sätt och vis är en bättre beskrivning, då ett lärlingstimpris utgår från en lönestege beroende på antal år man arbetat som lärling. Detta påstående är felaktigt och synes ha sin grund i kommunens sammanblandning av kollektivavtalsenlig lön med leverantörens kund. Gentemot kund råder fri prissättning och det skulle högst sannolikt strida mot konkurrenslagen om Byggnads (eller annan organisation) samordnade prissättningen för lärlingar.

### **Kommunen**

#### *Inställning*

Hovbys anbud uppfyller samtliga obligatoriska krav. Kommunen har således inte brutit mot LOU på sätt som medför att bolaget lidit eller kan komma att lida skada i LOU:s mening.

#### *Utveckling av talan*

Syftet med aktuella föreskrifter i förfrågningsunderlaget är ge kommunen tillgång till leverantörens böcker och fakturor för att på så sätt kunna kontrollera att kommunen endast betalar för de timmar som använts o h det material som använts. Då kommunen under tidigare avtalsperiod sett att lärlingar använts utan att det särredovisats så var det viktigt för kommunen att få insyn dessa uppgifter. Därför ska detta särredovisas då man använder sig av lärling vid arbete. Anbudsgivaren skulle ange ett timpris, men det står ingenstans att detta är ett obligatoriskt krav. Detta får anses tydligt.

Hovby har angivit:

Enligt kollektivavtal Byggnads lönestege

Detta är på sätt och vis en bättre beskrivning, då ett lärlingstimpris utgår från en lönestege beroende på antal år man arbetat som lärling. Genom vad

Hovby angett får kommunen en bättre bild av lärlingstimpriser än bara ett angivet timpris. Detta stärker kommunens möjlighet att följa upp.

Kommunen har inte gjort fel när den begärt in prisuppgifter för lärling då lärlingar används i förekommande fall och kommunen inte vill bli fakturerad fullpris för deras arbete.

## SKÄLEN FÖR FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

### Gällande regler

I 1 kap. 9 § LOU anges att upphandlande myndigheter ska behandla leverantörer på ett likvärdigt och icke-diskriminerande sätt samt genomföra upphandlingar på ett öppet sätt. Vid upphandlingar ska vidare principerna om ömsesidigt erkännande och proportionalitet iakttas.

Högsta förvaltningsdomstolen har i rättsfallet HFD 2013 ref. 5 uttalat bl.a. följande. Av 16 kap. LOU framgår att domstolsprocessen i ett upphandlingsmål inleds genom en ansökan och att processen avser en överprövning av den upphandling som klandras i ansökningen. Överprövningen tar inte sikte på upphandlingens materiella resultat utan endast på om myndigheten förfarit formellt korrekt och iakttagit de upphandlingsprinciper och förfaranderegler som anges i LOU. Vid bifall ska domstolen besluta antingen att upphandlingen ska göras om eller att den får avslutas först sedan den har rättats. Domstolen är inte beroende av yrkande från parterna när den ska avgöra vilken av dessa åtgärder som den ska besluta om (RÅ 2005 ref. 47) och den som fått bifall till sin ansökan har inte rätt att föra talan mot domstolens val av åtgärd (HFD 2012 ref. 2).

Av EU-domstolens praxis (jfr domstolens dom i målet C-532/06, Lianakis, och där gjorda hänvisningar) framgår bl.a. följande. Anbud ska prövas enligt

föreskrivna tilldelningskriterier efter att den upphandlande myndigheten kontrollerat lämpligheten hos de leverantörer som inte ska uteslutas. Det är teoretiskt sett inte uteslutet att kontrollen av anbudsgivarnas lämplighet och tilldelningen av kontraktet kan äga rum samtidigt. Det är dock fråga om två skilda moment som omfattas av olika bestämmelser. Den upphandlande myndigheten ska nämligen vid kontrollen av anbudsgivarnas lämplighet utgå från kriterierna avseende leverantörers ekonomiska samt tekniska och yrkesmässiga kapacitet (kallade ”kriterier för kvalitativt urval”). Tilldelningen av kontraktet däremot genomförs mot bakgrund av kriterierna lägsta pris eller det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet.

### **Förvaltningsrättens bedömning**

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

#### *Brott mot LOU och skaderekvisitet*

Förfrågningsunderlagets föreskrifter avseende insyn i böcker och fakturor samt angivande av timpris avseende lärling utgör inte urvalskriterier. De är inte heller relevanta för anbudsutvärderingen. Det sagda utesluter dock inte att det är fråga om för anbudsprövningen relevanta obligatoriska krav. Enligt förvaltningsrättens mening är det fråga om upphandlingsvillkor eller särskilda kontraktsvillkor, d.v.s. sådana krav som inte tar sikte på en bedömning av anbudets prestanda utan utgör villkor som anbudsgivaren måste godta för att anbudet inte ska förkastas.

Förvaltningsrätten finner, i enlighet med vad bolaget gör gällande, att en hänvisning till Byggnads lönestege inte utgör en prisuppgift utan en uppgift



avseende den lön som kan komma att betalas ut till en anlitad lärling. En hänvisning till Byggnads lönestege innebär således att förfrågningsunderlagets obligatoriska krav i form av villkor inte accepteras, d.v.s. en otillåten reservation. Det aktuella villkoret är inte oväsentligt utan tar sikte på under avtalsperioden tillämpliga priser. Kommunen har därmed brutit mot LOU genom att i strid med förfrågningsunderlagets föreskrifter godta en hänvisning till Byggnads kollektivavtal och dess lönestege som en prisuppgift. Bolaget, vars anbud kom på andra plats vid anbudsutvärderingen, har därmed lidit eller kan komma att lida skada i LOU:s mening.

#### *Val av åtgärd*

Bolaget har förmått göra sannolikt att kommunen brutit mot LOU på sätt som medför att bolaget lidit eller kan komma att lida skada i LOU:s mening. Eftersom felet i upphandlingen inte är hänförligt till den konkurrensuppsökande fasen är rättelse en tillräckligt ingripande åtgärd. Det finns därför skäl att förordna att upphandlingen inte får avslutas innan rättelse vidtagits genom ny anbudsprövning, varvid föreskrifterna och frågorna/svarsrutan ska behandlas som obligatoriska krav samt anbud som saknar timpris avseende lärling eller endast innehåller en hänvisning till Byggnads kollektivavtal och dess lönestege ska förkastas.

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

Kjell Hammarborg

Föredragande har varit Ulf Nordberg.



# SVERIGES DOMSTOLAR

## HUR MAN ÖVERKLAGAR - PRÖVNINGSTILLSTÅND

Den som vill överklaga förvaltningsrättens beslut ska skriva till Kammarrätten i Jönköping. **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, midsommarafteon, julafton eller nyårsafteon 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.