



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I UPPSALA**

**DOM**  
2012-07-25  
Meddelad i  
Uppsala

Mål nr  
929-12  
Enhet 1

**SÖKANDE**

Naturskog AB, 556620-8012

*Ombud:*

Jur.kand. Jesper Burman  
Skogsvägen 52  
122 63 Enskede

<b>KONKURRENSVERKET</b>	
2012 -07- 2 6	
Avd	
Dnr	
Doss	Aktbil

**MOTPART**

Heby kommun  
744 88 Heby

**ÖVERPRÖVAD UPPHANDLING**

Heby kommuns upphandling "Skogsbruk", ref. nr. 2011/293

**SAKEN**

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

**DOMSKÄL**

Förvaltningsrätten avslår Naturskog AB:s ansökan om överprövning.

## BAKGRUND

**Heby kommun** (kommunen) har genom ett förenklat förfarande genomfört en upphandling av skogsbruk, ref. nr. 2011/293 (upphandlingen). Kommunen meddelade i beslut den 15 februari 2012 att Skogssällskapets Förvaltning AB hade vinnande anbud.

## YRKANDEN

**Naturskog AB** (bolaget) yrkar att förvaltningsrätten ska besluta att upphandlingen ska göras om.

**Kommunen** bestrider bifall till bolagets yrkanden.

## GRUNDER M.M.

**Bolaget** anför till stöd för sin talan huvudsakligen följande. Kommunen har redan i det konkurrensuppsökande skedet brutit mot bestämmelserna om förenklad upphandling i LOU. Förfrågningsunderlaget saknar transparens på väsentliga områden. Detta har varit till skada för bolaget eftersom man på grund av detta inte kunnat avge ett så konkurrenskraftigt anbud som möjligt då förutsättningarna för utvärdering inte varit klara och begripliga. Kommunen har inte i förfrågningsunderlaget tydligt talat om för anbudsgivarna vad som ligger till grund för tilldelning av kontrakt. Kommunen har endast meddelat en turordning för hur anbuden ska komma att prövas enligt punkt 1.2.6 i förfrågningsunderlaget. Där är angivet enligt punkt 2 att ”anbud kommer utvärderas i förhållande till lägsta pris”. Vad som syftas med detta framgår inte klart. Enligt punkt 3 ska därefter kvalificeringsfas genomföras. Det måste därför rimligen framstå som att ingivna priser och prislister på något sätt menats tillhöra kvalificeringsfasen. Eftersom en utvärdering av anbud ska ske först efter kvalificeringsfasen är

det högst förvillande för en anbudsgivare vad som menas med punkt 2. Det är i förfrågningsunderlaget inte heller klart och tydligt angivet metod för utvärdering vilket gjort det ännu mer förvirrat för anbudsgivare att förutse hur tilldelningen ska ske. Sammantaget har kommunens upphandling allvarliga och väsentliga brister. Bristerna har inneburit att kommunen inte kan anses ha levt upp till de krav som ställs på en myndighet vid sin utformning av förfrågningsunderlaget. Detta har varit till skada för bolaget och andra anbudsgivare redan i det konkurrensuppsökande skedet. Det innebär att upphandlingen måste göras om och bristerna åtgärdas.

Med anledning av den viktning kommunen tillämpat blir förhållandet mellan viktningens procent och timpris helt skev. Markberedningen blev i detta anbud helt avgörande, även om denna tjänst i timmar och kostnad är ringa i jämförelse med andra arbeten i skogsbruket. Enligt bolagets beräkningar där alla moment är mängdsatta uppvisar bolaget det för kommunen mest ekonomiska anbudet.

**Kommunen** anför till grund för sin talan huvudsakligen följande. Utvärderingen i upphandlingen har gjorts i enlighet med lägsta pris i 15 kap. 16 § 2 LOU. Då priserna bl.a. har utgjorts av vad leverantören betalar kommunen har modellen inte varit idealisk då det innebär att den som har lägst baspris är den som blir dyrast för kommunen. Priserna har justerats så att de gett ett korrekt utslag i enlighet med utvärderingsmodellen. Det har inte påverkat principen om lägsta pris som har varit transparent för samtliga anbudslämnare och alla har haft samma möjligheter att korrigera sina anbudspriser efter hur anbudspriserna har varit angivna och viktade. Samtliga anbud har utvärderats på lika grunder. I den prisbilaga som anbudsgivare skulle inge i samband med anbudsgivning var angivna priser inte justerade efter volymer, vilket medförde att vissa av de angivna priserna gav litet utslag i utvärderingen. Detta måste dock ha varit uppenbart för samtliga anbudsgivare innan de lämnade in sina anbud. I enlighet med förfrågningsun-

derlaget har kvalificeringen gjorts av anbudet innan utvärderingen är gjord. Därefter har kvalificering av anbudsgivare gjorts i enlighet med 15 kap. 13 b § LOU om förenklad kontroll. Kvalificeringsfas och utvärdering har skett i laga ordning, endast kvalificerade anbud har utvärderats. I förfrågningsunderlaget framgår det att lägsta pris utvärderas. Att utvärderingsmodellen inte var ideal har snarare skapat problem för kommunen, men på intet sätt skapat nackdelar för anbudsgivaren, så utvärderingen justerats i förhållande till prisförutsättningarna.

**Bolaget** genmäler bl.a. följande. Kommunen tillstyrker att utvärderingsmodellen har brister som endast skulle ha varit till skada för kommunen. De facto innebär det att utvärderingsmodellen saknar väsentlig förutsägbarhet om inte kommunen själv anser att utvärderingsmodellen är begriplig och transparent. Denna brist innebär har varit till stor nackdel för anbudsgivarna. Att alla leverantörer har haft samma dåliga förutsättningar att lämna ett så konkurrenskraftigt anbud som möjligt lindrar inte skadan. Det gör bara kommunens godtycke vid utvärdering ännu större.

## DOMSKÄL

### *Tillämpliga bestämmelser*

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.

I 16 kap. 4 § LOU anges att efter ansökan av en leverantör som anser sig ha lidit eller kunna komma att lida skada får allmän förvaltningsdomstol överpröva en upphandling, och giltigheten av ett avtal som har slutits mellan en upphandlande myndighet och en leverantör.

I 16 kap. 6 § första stycket LOU anges att 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 i målet*

I punkten 1.2.1 i förfrågningsunderlaget anges bl.a. att anbudet ska avfattas på svenska och utformas enligt anvisningar och krav i förfrågningsunderlaget med bilagor.

I punkt 1.2.6 i förfrågningsunderlaget anges bl.a. att inkomna anbud utvärderas i tre steg.

1. Kvalificering av anbudet, en kontroll av att samtliga skall-krav uppfylls.
2. Utvärdering av anbud i förhållande till lägsta anbudspris vilket lämnas i enlighet med prisbilaga.
3. Kvalificeringsfasen som är en prövning av leverantören.

I punkt 5.1.1 i förfrågningsunderlaget anges att basprislista, tillägg för timmersortiment i kr/m<sup>3</sup> samt tillägg för övrigt sortiment kr/m<sup>3</sup> ska anges. I samma punkt anges dessutom att vardera kategori ges 25 procent viktning i upphandlingen.

I punkt 5.1.3 i förfrågningsunderlaget anges att anbudsgivaren ska ange timpris för kategorierna

- röjningsarbete och övrig motormanuell avverkning,
- markberedning,
- övriga arbetet såsom medborgakontakter/samråd, samt
- styckpris för plantor med planering.

Timpriset för röjningsarbete och övrig motormanuell avverkning är viktad till tio procent i upphandlingen medan övriga kategorier är viktade till fem procent vardera.

*Förvaltningsrättens bedömning*

De grundläggande principer som gäller för upphandlingar enligt LOU framgår av 1 kap. 9 §. Där anges bl.a. att upphandlande myndigheter ska behandla leverantörer på ett likvärdigt och icke-diskriminerande sätt samt genomföra upphandlingen på ett öppet sätt och förutsebart sätt. Principen om att upphandlingar ska genomföras på ett öppet sätt, den s.k. transparensprincipen, innebär att upphandlingar ska präglas av öppenhet och förutsebarhet. Denna princip innebär bl.a. ett krav på att den upphandlande myndigheten inte frångår det förfrågningsunderlag som den tagit fram och att en leverantör på grundval av detta kan avgöra vad den upphandlande myndigheten tillmäter betydelse. Även förfrågningsunderlag och utvärderingsmodeller som inte är optimalt utformade får godtas, under förutsättning att de principer som bär upp lagen om offentlig upphandling inte träds för när (jfr RÅ 2002 ref. 50).

Bolaget har gjort gällande att kommunen inte iakttagit transparensprincipen vid utformningen av förfrågningsunderlaget och att utvärderingsmodellen saknar förutsägbarhet. Bolaget yrkar att upphandlingen ska göras om.

Enligt förvaltningsrättens bedömning framgår det klart och tydligt av punkterna 1.2.1., 5.1.1. och 5.1.3. i förfrågningsunderlaget vad anbudsgivarna ska lämna anbud på och vilken vikt respektive kategori ges. Anbudsgivarna har därmed haft samma möjlighet att lämna ett konkurrenskraftigt anbud. Förfrågningsunderlagets utformning kan därmed inte anses strida mot principen om transparens i detta avseende.

Bolaget har vidare gjort gällande att utvärderingsmodellen inte är begriplig och transparent.

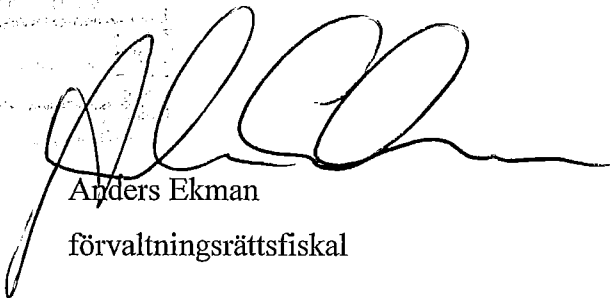
Förvaltningsrätten finner att det framgår av punkten 1.2.6. i förfrågningsunderlaget att kommunen avser att använda sig av utvärderingsmodellen lägsta pris. Kommunen har i punkterna 5.1.1 samt 5.1.3 i förfrågningsunderlaget angett vilken vikt de olika kategorierna i upphandlingen tillmäts. Enligt förvaltningsrättens bedömning har således anbudsgivarna haft möjlighet att avgöra vad kommunen tillmäter betydelse i upphandlingen.

Det kan förvisso invändas att utvärderingsmodellen lägsta pris inte synes optimal i en upphandling där upphandlande myndighet köper en entreprenad av skogsbruk samtidigt som bl.a. timmer och massaved ska säljas till entreprenören. Förvaltningsrätten gör emellertid bedömningen att modellen för en entreprenör inom skogsindustrin måste förstås som att kommunen vill ha så mycket betalt som möjligt för den råvara som säljs samtidigt som kostnaden för själva arbetet blir så låg som möjligt. Förvaltningsrätten anser därmed inte att det är visat att utvärderingsmodellen strider mot transparensprincipen eller att den inte är begriplig på ett sätt som gör att anbudsgivare inte kan lämna ett konkurrenskraftigt anbud.

Förvaltningsrätten konstaterar att timpriset för markberedning fått ett stort genomslag vid utvärderingen i upphandlingen. Detta innebär dock inte att det kan anses visat att transparensprincipen trätts förnär i det konkurrensuppsökande skedet i upphandlingen, vilket bolaget gjort gällande. Förvaltningsrätten saknar därför möjlighet att vidta åtgärd enligt bolagets yrkande.

Bolagets ansökan om att upphandlingen ska göras om enligt 16 kap. 6 §  
LOU ska därför avslås.

**HUR MAN ÖVERKLAGAR**, se bilaga (Dv 3109/1a LOU)



Anders Ekman  
förvaltningsrättsfiskal

Målet har föredragits av Martin Bäckström.