



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I UMEÅ**

**DOM**  
2014-12-08  
Meddelad i  
Umeå

Mål nr  
1402-14

|                         |               |
|-------------------------|---------------|
| <b>KONKURRENSVERKET</b> |               |
| 2014-12-09              |               |
| <b>Avd</b>              |               |
| <b>Dnr</b>              |               |
| <b>KSnr</b>             | <b>Aktbil</b> |

**SÖKANDE**

OCAB Sanering i Västerbotten AB, 556684-9294  
Löpevägen 15  
906 20 Umeå

Ombud: Advokat Marcus Sandström  
Advokat Marcus Sandström AB  
Rådhusplanaden 5a  
903 28 Umeå

**MOTPART**

AB Bostaden i Umeå, 556500-2408  
Box 244  
901 06 Umeå

Ombud: Jur.kand. Sven von Randow  
c/o AB Bostaden i Umeå  
Box 244  
901 06 Umeå

**SAKEN**

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

---

**FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE**

Förvaltningsrätten avslår ansökan om överprövning.

---

Dok.Id 46303

**Postadress**  
Box 193  
901 05 Umeå

**Besöksadress**  
Nygatan 45  
(Tingshuset)

**Telefon**  
090-17 74 00

**E-post:** forvaltningsratteniumea@dom.se

**Telefax**  
090-13 75 88

**Expeditionstid**  
måndag – fredag  
08:00-12:00  
13:00-16:00

### **BAKGRUND OCH YRKANDEN M.M.**

AB Bostaden i Umeå (Bostaden) har infordrat anbud avseende Ramavtal för saneringsarbeten med avtalstid 2014-09-01—2016-08-31.

Av ett beslut som meddelats den 15 augusti 2014 framgår bl.a. att Bostaden avbrutit upphandlingen med hänvisning till att brister avseende förfrågningsunderlagets utvärderingskriterier gett upphov till otydliga anbud, att anbudssummor som inom vissa poster överstiger budgeterade kostnader samt att man inte hade anledning att anta att anbudsinfordran var behäftad med dessa brister varför utvärderingsmallen kommer att justeras i den delen.

OCAB i Västerbotten AB (OCAB) ansöker om överprövning av upphandlingen och yrkar att Bostadens beslut att avbryta upphandlingen upphävs samt att förvaltningsrätten förordnar om rättelse på så sätt att upphandlingen fullgörs.

Bostaden motsätter sig att ansökan bifalls.

### **TILLÄMPLIGA BESTÄMMELSER**

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. (1 kap. 9 § LOU)

### **PARTERNAS ANFÖRANDEN**

#### **OCAB**

##### *Förfrågningsunderlaget*

Den nu aktuella upphandlingen är mer eller mindre densamma som den upphandlingen som gjordes 2010 och givet detta ter det sig märkligt att det nu – år 2014 – skulle finnas sådana brister i förfrågningsunderlagets utvärderingskriterier att det

gett upphov till otydliga anbud. Några nya uppgifter eller uppgifter av okänd karaktär har OCAB veterligen inte tillkommit.

Såvitt känt är det samma anbudsgivare i nu aktuell upphandling som deltog 2010 och detta väcker frågor kring eventuella andra orsaker till varför upphandlingen avbrutits.

Det föreligger inte några sakliga skäl för att avbryta upphandlingen. Bostaden har i upphandlingen använt närapå exakt likadana utvärderingskriterier som användes i upphandlingen 2010 och såvitt känt uppstod då inga problem, inte heller avbröts den upphandlingen. Att vissa anbudsgivare missuppfattat anbudsunderlaget, såsom Bostaden påstår, konstituerar inte sakliga skäl.

Tidigare upphandlingar har alltid inneburit att efterfrågat pris angetts och då exklusive kostnad för maskiner, m.m. Detta stämmer väl överens med branschpraxis och OCAB ställer sig mycket frågande till att någon av anbudsgivarna skulle ha uppfattat detta som konstigt, något som anbudena väl torde reflektera. Det är mot denna bakgrund direkt osannolikt att prissättningen skulle bli missvisande och då särskilt med beaktande av rådande branschpraxis.

Det kan vidare konstateras att detta i sig endast kan appliceras på frågan om klottersanering, där man specificerat just timpris utan högtrycksspruta. Gällande övriga tjänster har man frågat efter såväl timpris som maskiner, det senare gällande fuktsanering respektive avfuktare och luktsanering respektive joniseringsaggregat.

Istället för att avbryta hela upphandlingen, med de konsekvenser detta innebär, hade Bostaden med enkelhet kunnat avhjälpa denna del med en begäran om komplettering från berörda parter.

*Prisnivå*

Den nu genomförda upphandlingen överensstämmer i huvudsak med upphandlingen som genomfördes 2010, dock med den korrigeringen att Bostaden nu gjort en justering av antalet timmar till 200 istället för 250. Utöver detta har Bostaden, vid en jämförelse av utvärderingsmallen från 2010, uppdaterat 7 av 10 poster.

Det ter sig osannolikt att dessa s.k. brister medför att anbudssumman i sig gör att budgeten överskrids. I detta sammanhang vill OCAB understryka att OCAB:s nu aktuella anbud ligger under det anbud som antogs vid 2010 års upphandling.

Vad gäller frågan om avfuktningssaggregat har detta inte missuppfattats av anbudsgivarna. För det fall någon av anbudsgivarna skulle ha kommit att uppfatta det som att timkostnad och inte dygnskostnad efterfrågats gagnar detta Bostaden.

*Laglig grund för avbrytandebeslutet*

Beslutet som sådant är godtyckligt och det saknas sakligt godtagbara skäl för att avbryta upphandlingen på så vis som skett.

Det finns inget som tyder på att anbudsgivarna uppfattat aktuell upphandling på ett icke likvärdigt vis, varför Kammarrättens i Stockholm dom i mål 6093-10 inte är applicerbar på nu aktuella förhållanden. Det kan i målet säkerställas att anbudet med lägst pris också kan antas, varför det saknas grund för att avbryta anbudsförfarande.

OCAB delar Bostadens uppfattning vad avser rättsläget i övrigt, men de refererade rättsfallen går inte att jämföra med denna upphandling.

### **Bostaden**

#### *Förfrågningsunderlaget*

Förfrågningsunderlaget innehåller sådana brister att det är omöjligt att utvärdera och anta det för Bostaden ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet.

Bristerna hänför sig främst till otydligheter och direkta felaktigheter. I anbudsformuläret framgår att i samtliga angivna priser ska erforderliga maskiner, apparater, mätutrustning, material, högtrycksspruta, m.m. ingå i anbudet. I tabellen på samma sida där anbudsgivarna ska fylla i timkostnad för dito har Bostaden fört in motstridiga uppgifter. Dessa uppgifter framgår i posten "fuktsanering" som följs av skrivningen exkl. tork, i posten "klottersanering", som följs av skrivningen exkl. högtryck samt efter "luktsanering" med skrivningen exkl. joniseringsapparat. Det ska stå inklusive eftersom maskiner ska ingå i offererat pris. Anledningen till felskrivningen är att Bostaden använt en utvärderingsmall från en tidigare utförd upphandling där maskiner inte skulle ingå i offererat pris. På grund av misstag exkluderades nu maskinerna i anbudsformuläret. Prissättningen blir därmed missvisande, icke marknadsmässig och överstiger den kostnad som Bostaden räknat med.

Bristerna i förfrågningsunderlaget med tillhörande prisformulär ger inte bara upphov till överprissättning och otydlighet, utan även att Bostaden inte erhållit priser på vanligt förekommande tjänster såsom klottersanering. Samtliga leverantörer har prissatt klottersanering med praktiskt taget noll kronor eftersom det i underlaget felaktigt framgår att prissättning ska ske exklusive högtryck. Kontentan av detta blir att huvudmomentet vid klottersanering, dvs. högtrycksspruta, varken är prissatt eller ens ingår i upphandlingen.

#### *Prisnivå*

Offererade priser för vissa poster/tjänster överstiger vad Bostaden har budgeterat för. Bostaden har i upphandlingen använt sig av en mängdförteckning från en tidi-

gare genomförd upphandling. Till denna mängdförteckning har två nya poster tillkommit; avfuktningssaggregat och joniseringsaggregat. Mängdförteckningen uppdaterades dessvärre inte med korrekt antal uppskattade timmar innan upphandlingen annonserades. Detta gäller i stort sett samtliga poster. Felet upptäcktes i samband med anbudsutvärderingen. Den största avvikelsen gäller posterna avfuktningssaggregat och joniseringsaggregat. Bostaden skrev felaktigt in 200 timmar under uppskattad period, vilket dessvärre är helt missvisande. Avfuktningssaggregat används i cirka 20 dygn per skada och lägenhet. Bostaden drabbas av cirka 350 fuktrelaterade skador på ett år. Uppskattad mängd borde därför ha annonserats med ett adekvat antal dygn eller korrekt antal timmar för att korrespondera med verkligheten och stå i rimlig proportion till övriga poster. Av förfrågningsunderlaget framgår uppskattat antal timmar till 200, men i anbudsformuläret ska prissättning ske med kronor per dygn, vilket i sig skapar förvirring. Uppskattad mängd borde ha ersatts med siffror i tusental och stipulerat dygn istället för timmar.

Utfallet av felskrivningen blir att Bostadens kostnad för avfuktningssaggregat i praktiken och utifrån anbudet kan komma att kosta allt från några hundratusen kronor till flertalet miljoner kronor. Det är därmed tydligt att anbudsformuläret har sådana brister att laglig grund för avbrytande föreligger.

#### *Laglig grund för avbrytandebeslutet*

Med tanke på att anbudsgivarna har uppfattat förutsättningarna för prissättning så olika vilar avbrytandet enbart av den omständigheten på sakliga skäl, se Kammarrättens i Stockholm dom i mål nr 6093-10.

Alltför höga prisnivåer och ekonomiska skäl utgör sakliga skäl att avbryta en upphandling, se Kammarrättens i Sundsvall dom i mål nr 2991-06.

När anbudsgivare prissätter anbud med så stora prisskillnader är det ett tydligt tecken på att transparensprincipen blir åsidosatt. Avbrytandebeslut till följd av

icke transparenta förfrågningsunderlag anses i praxis vara sakligt skäl för avbrytande, se Kammarrättens i Jönköping dom i mål nr 1706-10.

### SKÅLEN FÖR AVGÖRANDET

En upphandlande enhet har enligt EU-domstolens praxis ingen skyldighet att fullfölja en påbörjad upphandling, men ett beslut att avbryta en upphandling måste dock följa de grundläggande reglerna i fördraget i allmänhet och principen om förbud mot diskriminering på grund av nationalitet i synnerhet (jfr C-92/00 HI och C-244/02 Kauppatalo Hansel). EU-domstolen har vidare uttalat att ett beslut om att avbryta en upphandling inte är förbehållet undantagssituationer eller då det finns tungt vägande skäl (C-27/98 Fracasso och Leitschutz punkt 23 och 25). När den upphandlande myndigheten, på grund av fel som begåtts vid förhandsbedömningen, inser att anbudsunderlagets utformning medför att det inte är möjligt att välja det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet har myndigheten ansetts ha rätt att avbryta upphandlingen (jfr Kauppatalo Hansel).

Utgångspunkten är härmed att en upphandlande enhet har rätt att själv avgöra när det finns förutsättningar för att inleda en upphandling och när en inledd upphandling behöver avbrytas, även om en möjlighet att avbryta en upphandling är begränsad på ett sätt som redogjorts för ovan. Ett beslut att avbryta en upphandling måste dock vila på sakligt godtagbara skäl och får inte vara godtyckligt (jfr RÅ 2009 ref. 43).

I detta mål har Bostaden beslutat att avbryta sin upphandling med hänvisning till brister i förfrågningsunderlaget i form av felaktiga och motstridiga uppgifter som, enligt Bostaden, har gett upphov till otydliga anbud samt att anbudspriserna för vissa poster överstigit budgeterade kostnader.

Mot bakgrund av den praxis som redogjorts för ovan konstaterar förvaltningsrätten att ett otydligt utformat förfrågningsunderlag kan utgöra sakligt godtagbara skäl för att avbryta en upphandling.

Förvaltningsrätten finner inte anledning att ifrågasätta vad som anförts av Bostaden beträffande misstag i form av felaktiga och motstridiga uppgifter. Vissa tjänster har efterfrågats exklusive särskild utrustning, trots vad Bostaden redovisar var avsikten. I upphandlingens administrativa föreskrifter har angetts ett visst antal timmar för vissa positioner, medan det i anbudsformuläret efterfrågats pris per dygn för samma positioner.

Enligt förvaltningsrättens mening får Bostaden, genom att i den nya upphandlingen justera ovan nämnda uppgifter, anses ha ökat sina möjligheter att välja det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet. Sammanfattningsvis anser förvaltningsrätten att Bostaden haft sakligt godtagbara skäl för att avbryta upphandlingen. Mot denna bakgrund och då det inte heller framkommit att de grundläggande gemenskapsrättsliga principerna har åsidosatts kan ansökan om överprövning inte bifallas.

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



Karin Granholm

Rådman

Målet har föredragits av Kristin Persson.