



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN**  
**I STOCKHOLM**  
 Allmänna avdelningen  
 Enhet 14

**DOM**  
 2014-06-11  
 Meddelad i  
 Stockholm

Mål nr  
 7133-14

**SÖKANDE**  
 Tiits Trädgård AB, 556061-2656  
 Ilmars Väg 9  
 137 92 Tungelsta

**MOTPART**  
 Stockholms stad

Ombud: Stadsadvokat Olof Welander  
 Stockholm stad  
 Stadsledningskontoret, Juridiska avdelningen  
 105 35 Stockholm

**SAKEN**  
 Offentlig upphandling

<b>KONKURRENSVERKET</b>	
2014-06-11	
Avd	
Dnr	
KSnr	Aktbil

## FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten avslår ansökan.

Dok.Id 491115

<b>Postadress</b>	<b>Besöksadress</b>	<b>Telefon</b>	<b>Telefax</b>	<b>Expeditionstid</b>
115 76 Stockholm	Tegeluddsvägen 1	08-561 680 00	08-561 680 01	måndag – fredag
		E-post: forvaltningsrattenistockholm@dom.se		08:00-16:30

YRKANDEN M.M.

Stockholms stad, trafikkontoret för egen del samt för Östermalms stadsdelsnämnd och Södermalms stadsdelsnämnd, genomför som förenklat förfarande enligt lagen (2007:1091) om offentlig upphandling, LOU, en entreprenadupphandling för utförande av Blomsterprogrammet 2014 i innerstaden. I tilldelningsbeslut den 21 mars 2014 meddelade Stockholms stad att man avser att sluta kontrakt med Green Landscaping AB (Green), som kom först i rangordningen av de kvalificerade anbudena, med Tiits Trädgård AB (Tiits) på andra plats.

Tiits ansöker om överprövning och anför bl.a. följande. Stockholms stad begär överkapacitet från anbudsgivarna i och med att det antal växter som anges i å-prislistan är kraftigt överdrivet. Det får effekter för alla arbetsmoment, som transporter, plantering och skötsel. Ur anvisningarna kan summeras att 4 517 kvm med 168 250 växter ska planteras år 2014. Den verkliga mängden växter för den ytan borde bli endast 88 795 växter, vilket är en uppskattning som bygger på lång erfarenhet och väl dokumenterad yrkeskunskap. Med det av Green offererade snittpriset på 16,13 kr/styck blir kostnaden för överskott av växter 1 281 609 kr, innefattande överskottskostnader om bl.a. 92 747 kr för Vasagatan, 435 kr för korsningen Ringvägen/Rosenlundsgatan (tema S3) och 77 700 kr för Mariatorgets höstplantering (tema H3). Detta gör att Stockholms stads förfrågningsunderlag strider mot proportionalitetsprincipen. Förfrågningsunderlaget strider även mot transparensprincipen på följande sex punkter: 1) De kostnader, som uppstår på grund av obekväma arbetstider där planer för framkomlighet och trafiksäkerhet (TA-planer) måste upprättas, saknas i upphandlingen gällande bl.a. Vasagatan, Strandvägen (rondellplantering), Drottninggatan, Strömbron, Stadshusbron, Mynttorget och Nytorget, 2) I handlingarna 11.2 och 11.5 finns olika vårplanteringssteman beskrivna men det framgår inte om kostnaden under punkten DDB.217 ska sättas som vår-

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN**  
**I STOCKHOLM**  
Allmänna avdelningen

**DOM**

eller höstplantering eller om dubbelplantering medräknats för Cheiranthus och vissa andra rabatter med hösttema ovan vårlöken, 3) I punkten AFA.21 står det att entreprenaden omfattar Stockholms "västra" förorter vilket är felaktigt, 4) I punkten AFB.22 anges tre dokument som ska vara daterade 2013-07-03 men dessa saknas, 5) I punkten DEK.19 anges leverans under "våren 2012", 6) I punkten DDB.217 har gjorts en missvisande förenkling genom att där bara beskrivs vår-/sommars-/höstplantering i urna eller rabatt, men inte beskrivs efter olika planteringsteman, såsom gjorts i tidigare upphandlingar, vilket skulle ge en mer korrekt bild av verkligheten och därmed av kostnaderna.

Stockholms stad bestrider ingripande enligt LOU och anför bl.a. följande. De i förfrågningsunderlaget angivna mängderna växter har inte utgjort något krav i upphandlingen utan endast varit en uppskattning för framräknande av anbudssumman, vilket framgår av växtförteckningen. De uppskattade mängderna har beräknats av stadens projektörer och "tar höjd" för den utveckling som kan komma att ske under kontraktstiden och för eventuell förlängning t.o.m. mars 2018. Det har inte lämnats någon garanti beträffande mängden växter som staden avser att beställa. Staden har rätt att beställa det antal växter som staden har behov av. De krav som ställts har inte varit oproportionerliga. Avseende de prissatta växtförteckningarna hade Tiits lägsta pris, även lägre än Green, varför Tiits synpunkter gällande uppskattade mängder saknar relevans. Staden har inte brutit mot proportionalitetsprincipen. Staden har, av följande skäl, inte heller brutit mot transparensprincipen. 1) Priserna i anbudet blir bindande avtalsvillkor och i den mån entreprenören låter anställda arbeta på obekväma arbetstid är det entreprenörens sak att hantera detta och att utforma TA-planer, 2) I mängdförteckningen anges inte planteringsårstid eller eventuell dubbelplantering, utan anbudsgivaren måste själv beräkna kostnaderna, men får hjälp av en mycket ambitiös framställning i förfrågningsunderlaget genom årliga program och kartor samt anvisningar för placering av urnor och för

plantering, 3) Stockholms "västra" förorter är en uppenbar felskrivning, vilket alla anbudsgivare inklusive Tiits förstått, 4) Datumangivelsen skulle rätteligen ha varit 2013-09-15, men handlingarna finns med och Tiits har fyllt i dessa korrekt, 5) "2012" är en uppenbar felskrivning och envar måste förstå att det rör sig om våren 2014 då entreprenaden påbörjas, och 6) Det framgår av beskrivningar och växtförteckning vilka blommor och växter som ska planteras under vår, sommar och höst och anbudsgivarna måste själva utifrån sin kompetens kunna sätta priser utifrån detta. Om Tiits ansåg att otydligheter förelåg på ovanstående punkter borde Tiits ha ställt frågor under anbudstiden. Det framgår i punkten AFB.23 i förfrågningsunderlaget att anbudsgivare som finner att något är oklart ska framställa frågor under anbudstiden. Tiits har inte ställt någon sådan fråga.

#### SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

##### Tillämpliga bestämmelser

I målet är fråga om ett förenklat förfarande enligt 2 kap. 24 § jämförd med 15 kap. 3 § LOU. Tillämpliga bestämmelser finns därmed i 15 kap. LOU och i de paragrafer som hänvisas till i 15 kap. 2 § LOU, bl.a. hela kapitlena 1 och 16.

Enligt 1 kap. 9 § LOU ska upphandlande myndigheter behandla leverantörer på ett likvärdigt och icke-diskriminerande sätt och genomföra upphandlingar på ett öppet sätt, samt iaktta principerna om ömsesidigt erkännande och proportionalitet.

I 16 kap. 6 § första stycket LOU anges att om den upphandlande myndigheten har brutit mot de grundläggande principerna i 1 kap. 9 § LOU eller någon annan bestämmelse i denna lag, och detta har medfört att leverantören har lidit eller kan komma att lida skada, ska rätten besluta att upp-

handlingen ska göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse gjorts.

### **Proportionalitetsprincipen**

När en upphandlande myndighet bestämmer föremålet för en upphandling och upprättar förfrågningsunderlaget har den stor frihet, förutsatt att den inte bryter mot någon upphandlingsrättslig princip, jämför Högsta förvaltningsdomstolens avgörande RÅ 2010 ref. 78. Tiits anser att Stockholms stad har brutit mot proportionalitetsprincipen genom att kräva för stor mängd växter. I förfrågningsunderlaget anges dock, dels i den kompletterande à-prislistan (handling 10.3, s. 2) och dels i växtförteckningen (handling 10.2, s. 2), att angivna mängder "är uppskattade och endast med för anbudsutvärderande syfte". På sistnämnda ställe anges också att "genomgång av beställningsunderlag inför varje växtsäsong görs gemensamt av beställare och entreprenör", varefter hänvisas till handling 11.5 varifrån Tiits hämtat sina exempel avseende Vasagatan och temana S3 och H3. Att mängderna endast är uppskattningar och inte utgör ska-krav får också anses uppenbart av det skälet att det framstår som verklighetsfrämmande att någon skulle räkna om t.ex. antalet växter på Vasagatan uppgår till 12 100 stycken. Förvaltningsrätten anser att Stockholms stad inte, genom sina angivna antal växter, har ställt något krav som bryter mot proportionalitetsprincipen. Det saknas därför skäl för ingripande enligt LOU på denna grund.

### **Transparensprincipen**

Upphandlingens rubrik "Blomsterprogrammet 2014 innerstaden" står angiven bl.a. på varje sida i mängdförteckning med teknisk beskrivning (handling 10.1) och på första sidan av de administrativa föreskrifterna. I förfrågningsunderlaget ingår handling 11.4, "Anvisningar för placering av

urnor”, som innehåller detaljerade beskrivningar, kartor, skisser och foton över de platser i Stockholms innerstad som upphandlingen gäller. Mot bakgrund av detta framstår det som uppenbara felskrivningar att det på s. 16 i handling 10.1 anges det förflutna årtalet ”2012” och att det, under punkten AFA.21 i de administrativa föreskrifterna, anges ”Stockholms västra förorter”. Som uppenbara felskrivningar framstår också att det i förfrågningsunderlagets innehållsförteckning, på s. 6 i de administrativa föreskrifterna, anges datum ”2013-07-03” om tre handlingar som benämns ”10.1 Mängdförteckning”, ”10.2 Växtförteckning” och ”10.3 Kompletterande mängdförteckning”, vilka rätteligen är daterade 2013-09-15. Visserligen har den förstnämnda och den sistnämnda handlingen något andra rubriker på sina förstasidor, nämligen ”Mängdförteckning med teknisk beskrivning” och ”Kompletterande à-prislista”, men alla tre handlingarna är på samma förstasidor numrerade med handling 10.1, 10.2 respektive 10.3, vilka exakt motsvarar vad som står i innehållsförteckningen. Gällande dessa punkter, dvs. punkterna 3 – 5 i Tiits lista över vad man uppfattar som oklarheter, har Tiits inte ens hävdad att man lidit eller riskerat lida skada av felskrivningen, jämför Högsta förvaltningsdomstolens avgörande HFD 2013 ref. 53. Ingen av felskrivningarna medför därmed grund för ingripande enligt LOU.

Gällande TA-planerna, dvs. påstådd transparensbrist nr 1 i Tiits lista, anges i de administrativa föreskrifterna under punkterna AFC.161 och AFH 3 bl.a. att ”entreprenören ska upprätta TA-plan” enligt ”anvisningarna i TH [teknisk handbok, vilken förkortning förklaras på s. 4, och det ges webbadress i innehållsförteckningen] del 5 Trafikanordningar” och, med ändring av standardavtalet, ”söka och bekosta erforderliga myndighetstillstånd”. Det anges också att entreprenören ”själv ansvarar för tillfälliga skyddsåtgärder, trafikanordningar”. Det kan utifrån detta inte dras någon annan rimlig slutsats än att det är entreprenören, dvs. anbudsgivaren, som har ansvaret för att planera för trafikanordningen, inklusive personalkostnader för denna varvid det ligger i sakens natur att hänsyn ska tas till

eventuell obekväm arbetstid. Förvaltningsrätten anser att det, gällande TA-planerna, inte föreligger någon transparensbrist som föranleder ingripande enligt LOU.

Gällande de andra två av Tiits hävdade oklarheterna, dvs. de som avser planteringsårstid (inklusive dubbelplantering) samt påstådda förenklingar i förteckning över vegetationsytor, sådd och plantering (punkten DDB.217 i handling 10.1) ska först noteras att det i de administrativa föreskrifterna, punkten AFB 12, anges "Entreprenadform: Utförandeentreprenad". Detta begrepp, som har samma betydelse som generalentreprenad och liksom andra beteckningar av entreprenadformer är mest vedertaget inom byggsektorn, innebär att beställaren har ett klart större ansvar för projekteringen än om det vore fråga om totalentreprenad. Vid en totalentreprenad ska beställaren endast ange vilka funktionskrav som ska vara uppfyllda, vilket torde vara svårt att tillämpa analogt på blommor. I Höök, Entreprenad-juridik, femte upplagan (2008) s. 40, anges bl.a. följande:

Vid generalentreprenad föreligger ett renodlat förhållande mellan BH [byggherren] och den av honom upphandlade generalentreprenören. BH har sålunda ett avtal avseende de arbeten som ska utföras på arbetsplatsen. Det ankommer på generalentreprenören/byggentreprenören att upphandla och kontraktera de av honom anlitade underentreprenörerna. [---] Ett annat vanligt begrepp för dessa entreprenader är utförandeentreprenader. I begreppsbestämningar i [standardavtalen] ABT 04 och ABT 06 anges att utförandeentreprenad är en entreprenad där beställaren svarar för projektering och entreprenören svarar för utförande. Detta innebär också att BH [byggherren] gentemot entreprenören bär ansvaret för de tillhandahållna uppgifterna.

Således ligger det, genom den valda entreprenadformen, ett projekteringsansvar på Stockholms stad. Förvaltningsrätten anser dock att Stockholms stad, genom sitt sammantagna förfrågningsunderlag, har uppfyllt detta ansvar. Tiits har, förutom de uppenbara felskrivningar som berörts ovan, inte anfört att någon information i förfrågningsunderlaget är felaktig. I den av Tiits anförda punkten DDB.217 i handling 10.1 hänvisas till handling

11.5, "Anvisningar för plantering av urnor och friplanteringar" där planteringssteman beskrivs detaljerat. I handling 11.4 finns, utöver de detaljerade beskrivningarna, kartorna, skisserna och fotona över platserna, också för varje plats angivet vad som ska vara vår-, sommar- respektive hösttema. I den ytterst detaljerade förteckningen i handling 11.2, som Tiits själva hänvisar till, finns ytorna preciserade gata för gata och plats för plats.

För det fall det ändå funnits frågor som det varit Stockholms stads ansvar att besvara har i punkten AFB.23, under rubriken "Kompletterande förfrågningsunderlag", angetts att anbudsgivaren via upphandlingsverktyget TendSign kan ställa frågor vars svar kommer att publicerats, och att detta kommer att ses som en integrerad del av förfrågningsunderlaget. Detta är ett vedertaget förfaringsätt och de publika frågorna och svaret ska då av rätten betraktas tillsammans med förfrågningsunderlaget, jämför dom av Kammarrätten i Jönköping den 2 september 2013, mål nr 1245-13. Såvitt framkommit i målet har Tiits inte ställt några sådana frågor. Förvaltningsrätten anser av dessa skäl att det i förfrågningsunderlaget ges tillräcklig ledning för att anbudsgivaren själv ska kunna bedöma när, hur och till vilken kostnad de olika planteringarna och placeringarna ska göras.

Därmed har Stockholms stad uppfyllt det projekteringsansvar som åvilar beställaren av en utförandeentreprenad och det föreligger inte heller på punkterna 2 och 6 i Tiits lista över påstådda transparensbrister något skäl för ingripande enligt LOU. Ansökan om överprövning ska därför avslås.



HUR MAN ÖVERKLAGAR

Detta avgörande kan överklagas. Information om hur man överklagar finns  
i bilaga 1 (DV 3109/1A LOU).

  
Eva Bäckström

Rådman

David Munck har föredragit målet.



# SVERIGES DOMSTOLAR

## HUR MAN ÖVERKLAGAR - PRÖVNINGSTILLSTÅND

Den som vill överklaga förvaltningsrättens beslut ska skriva till Kammarrätten i Stockholm. 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, midsommarafton, julafton eller nyårsafton 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 mål om överprövning enligt lagen (2007:1091) om offentlig upphandling eller lagen (2007:1092) om upphandling inom områdena vatten, energi, transporter och posttjänster får avtal slutas innan tiden för överklagande av rättens dom eller beslut har löpt ut. 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.