

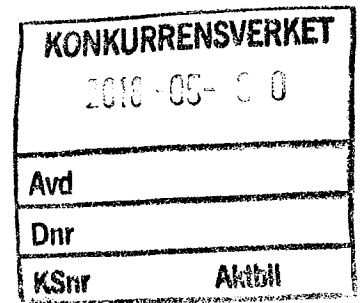


**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I UPPSALA**

Enhet 1

**DOM**  
2018-05-30  
Meddelad i Uppsala

Mål nr  
6630-17 E



**SÖKANDE**

Ekologigruppen Ekoplan AB, 556342-2285

Ombud: Mikael Wallin  
Tunnelvägen 33  
133 36 Saltsjöbaden

**MOTPART**

Hallstammars kommun  
734 80 Hallsthammar

**SAKEN**

Överprövning enligt lagen (2016:1145) om offentlig upphandling, LOU

**FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE**

Förvaltningsrätten avslår ansökan om överprövning.

Dok.Id 240511

**Postadress**  
Box 1853  
751 48 Uppsala

**Besöksadress**  
Kungsgatan 49

**Telefon**  
018-431 63 00  
**E-post:** [forvaltningsrattenuppsala@dom.se](mailto:forvaltningsrattenuppsala@dom.se)  
[www.forvaltningsrattenuppsala.domstol.se](http://www.forvaltningsrattenuppsala.domstol.se)

**Telefax**  
018-10 00 34

**Expeditionstid**  
måndag–fredag  
08:00–16:00

**BAKGRUND OCH YRKANDE M.M.**

Hallstahammars kommun (kommunen) genomför en direktupphandling av gestaltningsprogram för Hallstahammars centrum, dnr 357/17 (upphandlingen). Ekologigruppen Ekoplan AB (Ekologigruppen), Sweco architects AB (Sweco) och White arkitekter AB (White) har lämnat anbud i upphandlingen. I tilldelningsbeslut antog kommunen anbudet från Sweco.

**Ekologigruppen** ansöker om överprövning av upphandlingen och anför i huvudsak följande till stöd för sin talan.

Ett gestaltningsprogram bör bygga på tydliga delutredningar för att kunna härleda den syntes som ett program är. Vid behov av revideringar krävs att man kan backa i processen och gå tillbaka till det specifika teknikområdet för att till fullo förstå konsekvenserna av t.ex. ett förslag. Att redan från början integrera gestaltning och i det här fallet en dagvattenutredning möjliggör spårbarhet, alternativt kraftigt försvårar sådana revideringar som i princip alltid blir fallet i sådana uppdrag som gestaltningsprogrammet ska vara underlag för.

Anbudet från Ekologigruppen är uppdelat på tre poster i form av gestaltningsförslag om 215 tkr, dagvattenutredning om 149 tkr och kalkyl om 59 tkr. Om dagvattenutredningen räknas bort från totalsumman 423 tkr kvarstår 274 tkr. Även om summan för den övergripande utredningen för dagvatten medräknas skulle Ekologigruppens totalpris understiga Swecos totalpris. Ekologigruppen skulle hamna på 274 tkr plus ca 20 tkr för den övergripande utredningen vilket blir 294 tkr. Ekologigruppen erbjuder lägst pris, både vad gäller anbudssumma och timpris.

Enligt kommunen behöver det vinnande anbudet kompletteras med tillägsbeställningar för att motsvara det som i förfrågningsunderlaget gäller som

ska-krav, dvs. en dagvattenutredning. Förhållandet att vinnande anbud behöver kompletteras stärker Ekologigruppens uppfattning att utredningen behöver hålla en viss nivå. Det är intressant att kommunen anser att aktuell komplettering kommer att underskrida 150 timmar. Vad kommunen grundar sitt antagande på framgår inte. Kommunen har endast angett att rapport-skrivning för denna dagvattenutredning inte rimligen tar 150 timmar att färdigställa. Tydligen ska rapportskrivning göras, något som vinnande anbud inte erbjudit.

Vidare blandar kommunen ihop de kompletteringar som efterfrågas, utan att det görs tydligt vilka kompletteringar som avses, med själva skrivandet av rapporten. Givet det snittpris som Sweco lämnat har företaget maximalt 129 timmar på sig att ta fram kompletteringar av dagvattenutredningen, inte 150 timmar som kommunen felaktigt anger, för att underskrida den ersättning som anges i Ekologigruppens anbud.

Förfrågningsunderlaget är uppenbart otydligt avseende omfattningen av och nivån på dagvattenutredningen. Det är också oklart vad tilläggsbeställningarna kommer att innebära i arbetstid. Det strider mot hela idén med förfrågningsunderlag och anbudsförfarande om man redan i tilldelningsbeslutet frångår det mest kompletta anbudet och istället utgår från att tilläggsbeställningar måste göras.

Det är fel att Ekologigruppen, som har det mest kompletta anbudet, inte ges tillfälle att inkomma med ett alternativt upplägg. Att Ekologigruppen öppnat för en enklare och mer övergripande dagvattenutredning i sitt anbud har noterats i tilldelningsbeslutet. Ekologigruppen erbjuder lägst snittpris per timme, men kommunen har gått vidare med den konsult som har högst timpris och som antas underskrida Ekologigruppens anbudspris. Detta är ett omvänt förfarande som orsakat Ekologigruppen skada. De fel som begåtts i upphandlingen har inneburit att kommunen inte fått in jämförbara anbud.

**Kommunen** anser att ansökan ska avslås och anför i huvudsak följande.

Anbudsfrågan omfattar bl.a. en dagvattenutredning som ska integreras i gestaltningen. Utredningens omfattning har tolkats olika. Ambitionsnivån för dagvattenutredningen varierar och kommunens bedömning är att Ekologigruppens förslag är den mest heltäckande utredningen. Förfrågningsunderlaget kunde ha varit tydligare när det gäller tidsåtgång och presentationskrav. Förfrågningsunderlaget innehöll inte heller några bedömningskriterier, vilket gör att alla anbud som uppfyller grundkraven i förfrågningsunderlaget enbart kan utvärderas utifrån pris. Samtliga anbudsgivare har hänvisat till rörligt arvode och en uppskattad budget för uppdraget.

I tilldelningsbeslutet har kommunen förtydligat att de flödes- och volymeräkningar som görs i dagvattenutredningen behöver redovisas i rapporten. Detta anges inte i förfrågningsunderlaget och får anses vara en tilläggsbeställning. Alla anbudslämnare bedöms kunna leverera den aktuella utredningen eftersom siffrorna tas fram i de dagvattenutredningar som alla har med i sina anbud.

Sett till ett ungefärligt timpris ligger Ekologigruppen lägst i pris. Sweco har uppskattat att bolaget kan leverera det material som kommunen efterfrågat med en betydligt lägre tidsåtgång än Ekologigruppen och har lägst budgeterat totalpris för uppdraget. Utifrån förfrågningsunderlagets krav levererar alltså Sweco produkten till lägst pris. Bedömningen är att Swecos anbud uppfyller de krav som formulerats i förfrågningsunderlaget, men Sweco kan behöva komplettera sin dagvattenutredning i mindre omfattning.

För att Sweco ska kunna presentera detta räknar kommunen med ytterligare tidsåtgång jämfört med Swecos budgeterade totalpris. Eftersom Sweco har budgeterat för 150 timmar mindre arbetstid än övriga anbudsgivare finns det

utrymme i bolagets kalkyl och Ekologigruppens anbud överskrids inte. Rapportskrivningen tar rimligen inte 150 timmar att färdigställa. Därför ska Sweco tilldelas uppdraget eftersom bolaget har lägst totalpris även om mindre kompletteringar av dagvattenutredningen genomförs.

Kostnaden för denna tilläggsbeställning är egentligen irrelevant eftersom Sweco lämnat lägst pris på uppdraget i förhållande till det som efterfrågas i förfrågningsunderlaget och det är förfrågningsunderlaget som används vid utvärderingen. Kostnaden för tilläggsbeställning är i och för sig viktig för kommunens interna budgetering, men bedöms inte överskrida det gränsvärde som finns för tillägg till upphandlingar enligt gällande lagstiftning.

#### **SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET**

I mål om offentlig upphandling grundar rätten sin prövning på de omständigheter som sökanden åberopar och parterna får som huvudregel själva bära ansvaret för utredningen. I nu aktuellt mål är det Ekologigruppen som har bevisbördan för att det finns grund för att ingripa mot upphandlingen, jfr Högsta förvaltningsdomstolens avgöranden i RÅ 2009 ref. 69 och HFD 2013 ref. 53.

De skiftande förhållanden som förekommer i det ekonomiska livet gör att även förfrågningsunderlag och utvärderingsmodeller som inte är optimalt utformade får godtas så länge de inte bryter mot de principer som bär upp LOU (jfr Högsta förvaltningsdomstolens avgörande RÅ 2002 ref. 50).

Ekologigruppen uppger att kommunens förfaringsätt är omvänt, men har inte framfört något som kan tolkas som ett påstående om att kommunens val av förfarande i form av direktupphandling är felaktigt. Bolaget har inte heller ifrågasatt det som kommunen anför om att en tilläggsbeställning inte bedöms överskrida det gränsvärde som finns. Med hänsyn till det som

framkommit i målet, i synnerhet det relativt låga kontraktsvärdet, anser förvaltningsrätten att det inte finns skäl för att ifrågasätta att kommunen haft rätt att genomföra upphandlingen som en direktupphandling.

Förhållandet att anbudsgivarna har tolkat kraven avseende dagvattenutredningen olika tyder på, precis som Ekologigruppen anför, att förfrågningsunderlaget till viss del varit otydligt. Kommunen medger också att förfrågningsunderlaget hade kunnat vara tydligare vad gäller tidsåtgång och presentationskrav. Således får det anses vara utrett att kraven i förfrågningsunderlaget uppvisar otydligheter vad gäller dagvattenutredningen.

Otydliga krav medför ofta att kraven får anses vara förhållandevis lågt ställda. I sammanhanget kan noteras att samtliga lämnade anbud bedömdes uppfylla kraven på dagvattenutredning. Lågt ställda krav innebär inte i sig att ett förfrågningsunderlag uppvisar brister i LOU:s mening. Även med hänsyn till det som framkommit om otydligheter kan Ekologigruppen inte anses ha visat att förfrågningsunderlaget har sådana brister att kommunen har brutit mot transparensprincipen, likabehandlingsprincipen eller någon annan av de grundläggande principerna i 4 kap. 1 § LOU.

Ekologigruppen uppger att kommunen har bedömt att vinnande anbud ska kompletteras genom tilläggsbeställningar för att motsvara det som i förfrågningsunderlaget gäller som ska-krav, dvs. en dagvattenutredning. I målet har varken Ekologigruppen eller kommunen beskrivit hur det aktuella kravet i förfrågningsunderlaget är formulerat. Inte heller har innehållet i Swecos anbud återgetts. I övrigt har Ekologigruppen inte gjort gällande att det anbudet brister i kravuppfyllnad. Med hänsyn till det som framkommit i målet kan Ekologigruppen inte anses ha visat att Swecos anbud inte uppfyller de krav som ställts i upphandlingen.

Av handlingarna i målet framgår att Sweco offererat en ungefärlig tidsåtgång och ett pris per timme vilket tillsammans blir bolagets budgeterade kostnad. I målet är det ostridigt att Sweco lämnade ett lägre budgeterat totalpris än Ekologigruppen. Något som tyder på att Swecos uppskattade tidsåtgång är felaktig har inte framkommit. Mot denna bakgrund kan Ekologigruppen inte anses ha visat att Sweco inte lämnat det lägsta anbudspriset i upphandlingen och att kommunen brutit mot någon av de grundläggande principerna i 4 kap. 1 § LOU när Swecos anbud antogs. Med andra ord saknas grund för att ingripa mot upphandlingen (20 kap. 6 § LOU).

Det kan tilläggas att Swecos anbud, enligt Ekologigruppens egna uppgifter, maximalt har 129 timmar på sig att ta fram kompletteringen av dagvattenutredningen för att underskrida Ekologigruppens anbud. Ekologigruppen har dock inte gjort gällande, än mindre visat, att det tar längre tid än 129 timmar att färdigställa en sådan komplettering. Således har Ekologigruppen inte visat att bolaget lidit eller kan komma att lida skada av de brister som påtalas i målet. Även av denna anledning saknas grund för att ingripa mot upphandlingen (20 kap. 6 § LOU). Ansökan om överprövning ska därför avslås.

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

Kristina Jaros Åberg  
rådman

Målet har beretts av föredragande juristen Anderz Eriksson.

## HUR MAN ÖVERKLAGAR - PRÖVNINGSTILLSTÅND

---

Den som vill överklaga förvaltningsrättens avgörande ska skriva till Kammarrätten i Stockholm. **Skrivelsen ska dock skickas eller lämnas till förvaltningsrätten.**

Adressen till förvaltningsrätten framgår av avgörandet.

Överklagandet ska ha kommit in till förvaltningsrätten **inom tre veckor** från den dag då klaganden fick del av avgörandet. Om avgörandet har meddelats vid en muntlig förhandling, eller det vid en sådan förhandling har angetts när det kommer att meddelas, ska dock överklagandet ha kommit in inom tre veckor från den dag som avgörandet meddelades. För offentlig part räknas tiden för överklagande alltid från den dag avgörandet meddelades.

Om sista dagen för överklagandet infaller på lördag, söndag eller helgdag, midsommarafton, julafton eller nyårsafton räcker det att skrivelsen kommer in nästa vardag.

### Prövningstillstånd i kammarrätten

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 avgörande fast. Det är därför viktigt att det klart och tydligt framgår av överklagandet till kammarrätten varför man anser att prövningstillstånd bör meddelas.

### Överklagandets innehåll

Skrivelsen med överklagande ska innehålla

1. Klagandens person- eller organisationsnummer, postadress, e-postadress och telefonnummer till bostaden och mobiltelefon. Även adress och telefonnummer till arbetsplatsen ska anges, samt eventuell annan adress där klaganden kan nås för delgivning.

Om klaganden anlitar ombud, ska ombudets namn, postadress, e-post-adress, telefonnummer till arbetsplatsen och mobiltelefonnummer anges.

Om samtliga ovan nämnda person- eller adressuppgifter har lämnats tidigare i målet och fortfarande är aktuella behöver de inte uppges igen. Om någon uppgift ändras, ska ändringen utan dröjsmål anmälas till kammarrätten.

2. uppgift om det avgörande som överklagas – förvaltningsrättens namn, målnummer samt dagen för avgörandet,
3. de skäl som klaganden anger till stöd för en begäran om prövningstillstånd,
4. den ändring av förvaltningsrättens avgörande som klaganden vill få till stånd,
5. de bevis som klaganden vill åberopa och vad han/hon vill styrka med varje särskilt bevis.

*Forts. nästa sida*



## Avtal före laga kraft i vissa mål

I vissa mål får avtal slutas innan tiden för överklagande av rättens avgörande 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,
- lagen (2011:1029) om upphandling på försvars- och säkerhetsområdet,
- lagen (2016:1147) om upphandling av koncessioner,
- lagen (2016:1145) om offentlig upphandling, eller
- lagen (2016:1146) om upphandling inom försörjningssektorerna

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 fyra förstnämnda lagarna och i 20 kapitlet i de två sistnämnda lagarna.

## Ytterligare information

Behöver ni fler upplysningar om hur man överklagar kan ni vända er till förvaltningsrätten.

