



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I LINKÖPING**

**DOM**  
2012-09-11  
Meddelad i  
Linköping

Mål nr  
4068-12  
Enhet 2

**SÖKANDE**

Björn Hägglunds Maskiner AB, 556745-4508  
Högsta 29  
755 93 Uppsala

Ombud: Advokat Lotten Blomkvist  
Ahlford Advokatbyrå AB  
Box 1111  
751 41 Uppsala

**MOTPART**

Gnesta kommun  
646 80 Gnesta

<b>KONKURRENSVERKET</b>	
2012 -09- 1 2	
Avd	
Dnr	
Doss	Aktbil

**SAKEN**

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

**FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE**

Förvaltningsrätten beslutar att upphandlingen avseende ramavtal för inhyring av arbetsmaskiner med förare samt grus- och krossmaterial och matjord till Gnesta kommun ska göras om.

Dok.Id 94315

**Postadress**  
Box 406  
581 04 Linköping

**Besöksadress**  
Brigadgatan 3

**Telefon**  
013-25 10 00

**E-post:**  
forvaltningsratten@linkoping.dom.se

**Telefax**  
013-25 11 40

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

## BAKGRUND

Gnesta kommun (nedan kommunen) genomför en upphandling avseende ramavtal för inhyrning av arbetsmaskiner med förare samt grus- och krossmaterial och matjord till kommunen. Upphandlingen genomförs som förenklad upphandling enligt 15 kap. LOU.

Av tilldelningsbeslut den 14 juni 2012 framgår att fyra anbudsgivare, däribland Björn Hägglunds Maskiner AB (nedan bolaget) och Leif Karlsson Grävmaskiner AB, godkändes i kvalificeringsfasen. Kommunen antog Leif Karlsson Grävmaskiner AB:s anbud både vad gäller grusmaterial och maskiner.

## YRKANDEN M.M.

Bolaget ansöker om överprövning av upphandlingen och yrkar att förvaltningsrätten beslutar om att upphandlingen inte får avslutas förrän rättelse gjorts på så sätt att bolaget tilldelas det aktuella kontraktet, alternativt att upphandlingen ska göras om.

Kommunen motsätter sig bifall till bolagets ansökan.

Den vinnande leverantören Leif Karlsson Grävmaskiner AB har beretts tillfälle att yttra sig i målet men har inte avhörtts.

## VAD PARTERNA ANFÖRT

### *Bolaget*

Av det aktuella förfrågningsunderlaget kan inte utläsas exakt vilken typ av maskin/fordon som efterfrågas eller i vilken viktklass de efterfrågade for-

donen ska ligga, vilket utgör en brist i förfrågningsunderlaget som synes ha fått konsekvenser för utvärderingen. Av utvärderingsrapporten framgår att kommunen har valt att utvärdera angivna priser för endast ett par maskiner från vissa viktklasser för respektive maskintyp. Det är härvid oklart om någon anbudsgivare har gynnats eller missgynnats beroende på vilka maskiner som kommunen valt att utvärdera priset för.

Under rubriken "Anbudsutvärdering" i förfrågningsunderlaget har angetts att kvalificerade anbud kommer att prövas mot bedömningsgrunderna pris samt service och tillgänglighet. Vad gäller pris har angetts att pris ska lämnas på timarvode för olika maskiner inklusive förare samt Å-prislista for grusmaterial. Av ovanstående framgår således att det som ska utvärderas är i anbudet angivet timpris för respektive maskin/fordon jämte förare samt prislista for grusmaterial. Priser för extrautrustning samt eventuella andra kostnader ska enligt förfrågningsunderlaget inte utvärderas. Bolaget har i anbudet, helt i enlighet med förfrågningsunderlaget, angett timpriser for olika maskiner/fordon inklusive förare, samt prissatt extra utrustning separat.

Efter anbudstidens utgång har kommunen begärt in en komplettering av bolaget, därvid kommunen efterfrågat paketpris för vissa maskintyper jämte tillkommande utrustning. Bolaget har i sitt svar framhållit att kompletteringen endast utgjorde en upplysning om vad den slutliga kostnaden för efterfrågat fordon jämte tillbehör skulle kunna komma att hamna på. Det är bolagets uppfattning att någon hänsyn inte kan tas till kompletteringen utan att de förutsättningar som i förfrågningsunderlaget ställts upp för utvärderingen på ett väsentligt sätt ändras och att begäran om kompletteringen står i strid med LOU och principerna om förutsebarhet och lika-behandling. Som framgår av kommunens utvärderingsrapport har kommunen emellertid vid sin utvärdering frångått de i förfrågningsunderlaget angivna utvärderingskriterierna avseende pris och låtit nämnda komplettering

ligga till grund för utvärderingen, vilket inneburit att pris för tillbehör, i strid med förfrågningsunderlaget, kommit att utvärderas. Självklart har bolagets priser därigenom blivit avsevärt högre än de i anbudet ursprungligen, i enlighet med förfrågningsunderlaget, angivna. I utvärderingsrapporten har kommunen vidare själv angett exempelvis rotortilt, grävskopa och asfaltsskärare som tillbehör till grävmaskin. Trots att det av förfrågningsunderlaget framgår att tillbehör inte skulle utvärderas har kommunen sedan även separat utvärderat tillbehör och därvid poängsatt de priser som tillkommit utöver de timpriser som lämnats i nämnda komplettering. Mot bakgrund av ovanstående är det Bolagets uppfattning att det aktuella förfrågningsunderlaget är bristfälligt, att kommunens utvärdering strider mot förfrågningsunderlaget och att den aktuella upphandlingen strider mot LOU och principerna om förutsebarhet och likabehandling.

Genom ovan nämnda brott mot LOU och dess grundläggande principer har bolaget lidit skada eller riskerat att lida skada. Bolaget har hamnat på andra plats i utvärderingen. För utvärderingskriteriet service och tillgänglighet har bolaget tilldelats full poäng. Avgörande för om bolaget skulle ha tilldelats kontrakt har således varit offererade priser. Genom kommunens agerande att, i strid med förfrågningsunderlaget, vid utvärderingen använda sig av de paketpriser som bolaget angett i den senare kompletteringen har bolagets priser kommit att överstiga det vinnande anbudets. För det fall utvärderingen hade skett i enlighet med förfrågningsunderlaget skulle bolagets anbud ha tilldelats högre sammantagen poäng för pris än det vinnande anbudet och skulle därmed ha tilldelats kontraktet ifråga.

#### *Kommunen*

I förfrågningsunderlaget anges att eventuell extrautrustning utöver specifikationen ska prissättas separat och att ersättning för sådan utrustning lämnas endast om behov av sådan krävs vid beställning. Någon specifikation

har emellertid inte funnits utan kommunens uppfattning är att det var underförstått att vissa tillbehör, exempelvis skopa, skulle ingå i tillbehören.

Eftersom bolaget hade lämnat pris på grävmaskin utan skopa gick det inte att jämföra priser. Därför fick alla anbudsgivare lämna priser på den utrustning som används vid olika normala schaktarbeten och som följaktligen måste ingå i utvärderingen.

Eftersom kommunen inte hade angett viktklasser i förfrågningsunderlaget har anbudsgivarna fått möjlighet att komplettera sina anbud med de maskiner som kommunen ansåg sig behöva. Detta gjordes även för att göra en rättvis bedömning mellan samma viktklasser eftersom inte alla anbudsgivare hade maskiner i alla olika viktklasser.

Bolagets påstående om att deras priser på samtliga maskintyper utom grävlastare legat lägre än det vinnande anbudet är oriktigt. Även om man inte inkluderar tillbehören har det vinande anbudet lägsta pris för fem av de åtta jämförda maskinerna, medan bolaget har det bara i tre fall.

#### *Bolagets genmäle*

Kommunen har vidgått att förfrågningsunderlaget har varit bristfälligt och att det inte har varit möjligt för anbudsgivarna att förutse vilka maskiner som skulle komma att utvärderas. Det synes således ostridigt att upphandlingen strider mot LOU och principen om förutsebarhet.

Bolaget har angett priser utifrån hur förfrågningsunderlaget är utformat och därvid lämnat pris på fordon och förare, dock med vissa standardtillbehör såsom skopa på grävare. Det har inte funnits någon specifikation på vad som, utöver i förfrågningsunderlaget angivna fordon, skulle ingå i den prisuppgift som skulle ligga till grund för kommunens utvärdering. Avsak-

naden av specifikation innebär att förfrågningsunderlaget är bristfälligt och att upphandlingen därmed strider mot LOU och principen om förutsebarhet. Ett förfrågningsunderlag ska ange vad som ska upphandlas och en upphandlande myndighet kan inte ställa krav som går utöver vad som preciserats i förfrågningsunderlaget.

Kommunen har sedan, i strid med förfrågningsunderlaget, låtit av bolaget angivna priser för preciserade tillbehör vägas in vid utvärderingen. Bolaget hade vid en korrekt utvärdering, haft det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet av samtliga anbudsgivare och borde därmed ha tilldelats kontraktet ifråga.

### SKÄLEN FÖR FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

#### *Tillämpliga bestämmelser*

Enligt 1 kap. 9 § LOU ska upphandlande myndigheter 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.

Av 16 kap. 6 § första stycket LOU framgår 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 har lidit eller kan komma att lida skada, ska rätten besluta att upphandlingen ska göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse har gjorts.

#### *Förfrågningsunderlaget*

I anbudsförfrågan för grusmaterial och maskiner anges bl.a. följande angående anbudspriserna. Anbudspriser ska lämnas på grävmaskiner, traktorgrävare, lastbilar och väghyvel. På eventuellt övrigt sortiment ska eventuell rabatt lämnas på prislista som ska bifogas anbudet. Pris ska lämnas på varje maskin och fordon för sig inklusive förare. Eventuell extra

utrustning utöver specifikationen ska prissättas separat. Ersättning för sådan utrustning lämnas endast om behov av sådan krävs vid beställning.

Angående anbudsutvärderingen anges det i anbudsförfrågan i huvudsak följande. De anbud som inte uteslutits och som klarat kvalificeringskraven kommer att prövas mot bedömningsgrunderna *pris* med viktningstal 70 och *service och tillgänglighet* med viktningstal 30. Pris ska lämnas på timarvode för olika maskiner inklusive förare samt på A-prislista för grusmaterial.

#### *Begärd komplettering*

Enligt anbudsförfrågan skulle anbud lämnas senast den 27 april 2012. Av e-postkonversation mellan Jan Hagberg från Gnesta kommun och Björn Hägglund under perioden 10-14 maj 2012 framgår följande. Gnesta kommun skickade den 10 maj en förfrågan till bolaget angående komplettering av bolagets anbud för vissa maskiner med paketpris på följande utrustning: rotortilt, gräv-kabel, planerskopa, tjältand, asfaltskärare samt kärre för frakt mellan arbetsställena. Maskinerna i fråga var hjulgrävare 15-17 och 17-20 ton, bandgrävare 3, 14-16 och 21-24 ton samt grävlastare 7-10 ton.

Den 14 maj 2012 lämnade bolaget begärd komplettering men påpekade för kommunen att utvärderingspriser enligt ursprungligt förfrågningsunderlag endast gällde maskin med förare.

#### *Förvaltningsrättens bedömning*

Bolaget har gjort gällande att det aktuella förfrågningsunderlaget är bristfälligt, att kommunens utvärdering inte utförts i enlighet med vad som anges i förfrågningsunderlaget och att upphandlingen strider mot LOU och principerna om förutsebarhet och likabehandling.

Frågan om vilka krav som kan ställas på ett förfrågningsunderlag har varit föremål för Högsta förvaltningsdomstolens prövning i rättsfallet RÅ 2002 ref. 50. I rättsfallet uttalar domstolen följande. I det uppställda kravet på affärsmässighet får anses ligga att ett förfrågningsunderlag ska vara så klart och tydligt utformat att en leverantör på grundval av detta kan avgöra vad den upphandlande myndigheten tillmäter betydelse vid upphandlingen. Högsta förvaltningsdomstolen uttalar vidare att de skiftande förhållanden som förekommer inom det ekonomiska livet gör att även förfrågningsunderlag och utvärderingsmodeller som inte är optimalt utformade får godtas under förutsättning att de principer som bär upp lagen om offentlig upphandling och gemenskapsrätten inte träds för när.

Fråga i målet är således om det kan anses att kommunen har lämnat tillräcklig information i förfrågningsunderlaget avseende vad anbudsgivarna skulle lämna anbud över, hur utvärderingen av anbuden avseende pris skulle ske samt om den utförda utvärdering strider dels mot förfrågningsunderlaget och dels mot de grundläggande principerna om förutsebarhet och likabehandling.

Förvaltningsrätten konstaterar till att börja med att förfrågningsunderlaget i fråga om vilken extra utrustning som ska prissättas separat hänvisar till en specifikation som enligt kommunens egen uppgift egentligen inte finns. Redan på grund av denna omständighet brister utformningen av förfrågningsunderlaget var gäller förutsebarhet och transparens. Kommunen har vidgått att en komplettering, där anbudsgivarna fick lämna priser på utrustning som används vid olika normala schaktarbeten, var nödvändig för att överhuvudtaget kunna jämföra priserna. Den oklara formuleringen har även i realiteten lett till en oklarhet huruvida skopa ingår eller inte i det angivna priset, vilket parterna under målets handläggning varit överens om.



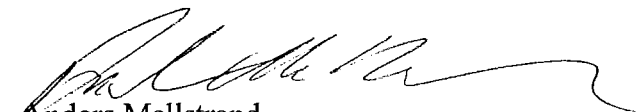
Vad sedan beträffar utvärdering av anbuden ska denna enligt förfrågningsunderlaget göras mot bedömningsgrunderna pris och service och tillgänglighet, där pris ska lämnas på timarvode för olika maskiner inklusive förare samt på A-prislista för grusmaterial. Utvärderingen av anbuden som kommunen gjort i aktuell upphandling bygger emellertid på de kompletterande paketprisuppgifter som kommunen begärd i efterhand och vilka inkluderat ett begränsat antal maskiner samt paketlösningar inkluderande vissa tillbehör. Kommunen har med andra ord grundat sin utvärdering på sådana uppgifter som enligt förfrågningsunderlaget inte skulle ligga till grund för utvärderingen.

Med hänsyn till det anförda finner förvaltningsrätten att förfrågningsunderlaget och utvärderingen av anbuden varit behäftade med brister av sådan art och omfattning att förfarandet strider mot LOU och de grundläggande principerna om förutsebarhet och transparens. Kommunens förfarande har därmed medfört att bolaget har lidit eller kan komma att lida skada. Det finns till följd därav skäl till ingripande enligt 16 kap. 6 § LOU.

*Val av ingripande*

Eftersom bristen avseende utformningen av förfrågningsunderlaget kan ha påverkat upphandlingens konkurrensuppsökande skede finner förvaltningsrätten att upphandlingen ska göras om.

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

  
Anders Mellstrand

Föredragande har varit Stefka Bokmark.



# 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. Tiden för överklagandet för offentligpart räknas emellertid 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 det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas, anledning förekommer till ändring i det slut vartill förvaltningsrätten kommit eller 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. den klagandes namn, personnummer, yrke, postadress och telefonnummer. Dessutom ska adress och telefonnummer till arbetsplatsen och eventuell annan plats där klaganden kan nås för delgivning lämnas om dessa uppgifter inte tidigare uppgetts i målet. Om någon person- eller adressuppgift ändras är det viktigt att anmälan snarast görs till kammarrätten,
2. det beslut som överklagas med uppgift
3. om förvaltningsrättens namn, målnummer samt dagen för beslutet,
4. de skäl som klaganden anger till stöd för begäran om prövningstillstånd,
5. den ändring av förvaltningsrättens beslut som klaganden vill få till stånd,
6. de bevis som klaganden vill åberopa och vad han/hon vill styrka med varje särskilt bevis.

Skrivelsen ska vara undertecknad av klaganden eller hans ombud. Adressen till förvaltningsrätten framgår av beslutet. Om klaganden anlitar ombud ska denne sända in fullmakt i original samt uppgive sitt namn, adress och telefonnummer.

Om någon person- eller adressuppgift ändras, ska Ni utan dröjsmål anmäla ändringen till kammarrätten.

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.

DV 3109/1D LOU