



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN**  
**I FALUN**  
 Ann-Louise Jonsson

**DOM**  
 2017-05-15  
 Meddelad i Falun

Mål nr  
 1599-17

**SÖKANDE**

TJ's Måleri och Golv AB, 556179-5526  
 Jaktstigen 12  
 824 52 Hudiksvall

**MOTPART**

Kommunalförbundet Inköp Gävleborg, 222000-2311  
 826 80 Söderhamn

**SAKEN**

Offentlig upphandling

<b>KONKURRENSVERKET</b>	
2017-05-15	
<b>Avd</b>	
<b>Dnr</b>	
<b>KSnr</b>	<b>Aktbil</b>

**FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE**

Förvaltningsrätten avslår TJ's Måleri och Golv AB:s ansökan om överprövning.

Dok.Id 192493

**Postadress**

Box 45  
 S-791 21 Falun

**Besöksadress**

Kullen 4

**Telefon**

023-383 00 00

**E-post:** [forvaltningsrattenifalun@dom.se](mailto:forvaltningsrattenifalun@dom.se)  
[www.forvaltningsrattenifalun.domstol.se](http://www.forvaltningsrattenifalun.domstol.se)

**Telefax**

023-383 00 80

**Expeditionstid**

måndag-fredag  
 08:00-12:00  
 13:00-16:00

### **BAKGRUND OCH YRKANDE M.M.**

Kommunalförbundet Inköp Gävleborg (Inköp Gävleborg) genomför genom ett öppet förfarande enligt lagen (2016:1145) om offentlig upphandling (LOU) en upphandling avseende ”Ramavtal – målningsarbeten Hudiksvall, Nordanstig, Bollnäs, Söderhamn, Ovanåker, Ockelbo, Hofors och Älvkarleby” (ärendenummer 6679). Tilldelningsbeslut fattades den 22 mars 2017 varvid ramavtal tilldelades andra leverantörer än TJ’s Måleri och Golv AB. Anbudet från TJ’s Måleri och Golv AB förkastades med stöd av 19 kap. 27 § LOU då det bedömdes vara onormalt lågt.

**TJ’s Måleri och Golv AB** (Bolaget) ansöker om överprövning och yrkar i första hand att upphandlingen ska rättas på så sätt att en ny anbudsutvärdering genomförs varvid Bolagets anbud beaktas. Bolaget yrkar i andra hand att upphandlingen ska göras om och anför till grund för sina yrkanden i huvudsak att upphandlingen inte är tillräckligt tydlig och transparent samt att det utifrån den information som lämnas är omöjligt att prissätta anbudet.

**Inköp Gävleborg** bestrider bifall till ansökan.

### **SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET**

#### *Utgångspunkter för rättens prövning*

I mål om överprövning enligt LOU gäller som huvudprincip att den part som gör gällande att en upphandling är felaktig på ett klart och tydligt sätt anger vilka omständigheter han grundar sin talan på (RÅ 2009 ref. 69).

Förvaltningsrätten har således att pröva om det på grundval av vad Bolaget anför är visat att Inköp Gävleborg har brutit mot någon av de grundläggande principerna eller någon annan bestämmelse i LOU och att detta har medfört att Bolaget lidit eller kan komma att lida skada (20 kap. 6 § LOU). De grundläggande principerna innebär att upphandlande myndigheter ska behandla leverantörer på ett likvärdigt och icke-diskriminerande sätt, genomföra upphandlingar på ett öppet sätt samt iaktta principerna om ömsesidigt erkännande och proportionalitet (4 kap. 1 § LOU).

*Otydligheter i förfrågningsunderlaget?*

**Bolaget** anför i förvaltningsrätten bl.a. följande. Upphandlingen är inte tillräckligt tydlig och transparent. I det underlag som ligger till grund för upphandlingen efterfrågas kvadratmeterpris på olika typer av behandlingar som ska prissättas enligt referensytor måleriklass 1. Man vet inte i vilket skick ytan är, varför det uppstår problem vid prissättningen eftersom det kan krävas såväl enormt mycket underarbete som inget underarbete alls. Inköp Gävleborg har inte angett någon referensyta som ska prissättas, utan har endast angett hur slutytan ska se ut. Då det inte finns något referensobjekt att prissätta, blir prissättningen av framförallt underarbeten omöjlig och godtycklig. I underlaget anges vidare att omfattande skrapningsarbeten ersätts med timersättning. Det är oklart om det är beställaren eller leverantören som avgör vad som anses som omfattande skrapningsarbeten.

**Inköp Gävleborg** framför å sin sida bl.a. följande. Av förfrågningsunderlaget framgår tydligt vilka kostnader som ingår i enhetspriser och timpris. Några frågor har heller inte inkommit gällande detta under anbudstiden. Det är i branschen, både inom målnings- och golvarbeten, vedertaget och vanligt förekommande att enhetspriser efterfrågas i form av rums- och/eller kvadratpriser. Förfrågningsunderlaget är utformat på så sätt att en färdig yta, t.ex. målade väggar, prissätts per kvadratmeter med förutsättningarna att kostnader för underarbete ingår, likväl som andra kostnader såsom resor och arbetsledning. Det vore orimligt att i minsta detalj specificera omfattningen då den största delen avrop inom ramavtalet är inte kända i förväg. Det är upp till varje anbudsgivare att säkerställa att lämnad prisnivå för respektive enhetspris inkluderar erforderliga kostnader. Måleriets branschstandard för målade ytor medger ett entydigt färdigt resultat som referens för kalkylering och prissättning. I de fall underarbeten blir mer omfattande, t.ex. vid nyproduktion där det behövs omfattande spackling för att uppnå referensyta klass 1, utgår ett påslag om 25 % vid inomhusarbeten. Avvikande omfattning i underarbeten kompenseras på så sätt. I de fall underarbeten bli mer omfat-

tande, t.ex. där en träfasad är i dåligt skick och kräver omfattande skrapningsarbeten ersätts arbeten löpande per timme.

Förvaltningsrätten gör följande bedömning.

Den upphandlande myndighetens krav ska anges på ett sätt som gör att varje leverantör med utgångspunkt i upphandlingsdokumenten kan skapa sig en bild av möjligheterna att lämna ett konkurrenskraftigt anbud. Höga krav bör ställas på noggrannhet, tydlighet och transparens i alla delar av upphandlingsdokumenten, även om mindre brister och oklarheter får godtas (jfr Högsta förvaltningsdomstolens avgörande RÅ 2002 ref. 50).

Förvaltningsrätten anser, i likhet med vad Inköp Gävleborg framfört, att det av upphandlingsdokumenten (4.3 Arbetskostnad) tydligt framgår vilka kostnader som ska ingå i lämnade enhetspriser och timpris. Det är vidare förvaltningsrättens uppfattning att en normalt omsorgsfull leverantör inom den aktuella branschen bör ha haft goda möjligheter att utifrån den lämnade informationen prissätta sitt anbud. Förvaltningsrätten gör sammanfattningsvis bedömningen att upphandlingsdokumenten motsvarar de krav på likabehandling och öppenhet som följer av unionsrätten och LOU och att det inte finns skäl för ingripande på denna grund.

Frågan blir då om Inköp Gävleborg har förfarit i strid med LOU då man förkastat Bolagets anbud med motiveringen att det är onormalt lågt.

#### *Onormalt lågt anbud?*

Om ett anbud förefaller vara onormalt lågt, ska den upphandlande myndigheten begära att leverantören förklarar det låga priset eller kostnaden. Myndigheten ska förkasta anbudet om leverantören inte på ett tillfredsställande sätt har förklarat det låga priset eller kostnaden (16 kap. 7 § och 19 kap. 27 § LOU).

Inköp Gävleborg har i förevarande fall bedömt att Bolagets anbud förefaller vara onormalt lågt och har till följd av det begärt en skriftlig förklaring till anbudspriset. Bolaget har kommit in med en förklaring till hur offererade priser räknats fram, varefter Inköp Gävleborg gjort bedömningen att Bolagets förklaring inte är tillfredsställande. Inköp Gävleborg, som har lämnat en närmare motivering till hur man kommit fram till denna bedömning, har härefter förkastat anbudet med hänvisning till bestämmelsen om onormalt låga anbud i 19 kap. 27 § LOU. Förvaltningsrätten noterar att upphandlingen, enligt föreskriften AFB.12, genomförs som ett öppet förfarande, vilket innebär att den tillämpliga bestämmelsen om onormalt låga anbud återfinns i 16 kap. 7 § LOU.

Bedömningen av om en anbudsgivares förklaringar är godtagbara och anbudet trots det låga priset är seriöst menat ska göras i varje enskilt fall med hänsyn till upphandlingsföremålet (prop. 2006/07:128 s. 407). Det är anbudsgivaren som ska ge in bevisning som förklarar det låga priset. Anbudsgivaren är också den som bäst har tillgång till sådana uppgifter som kan tydliggöra att det egna anbudet är allvarligt menat (jfr HFD 2016 ref. 3 I och II samt däri angivet avgörande från EU-domstolen).

I den förklaring till anbudspriset som Bolaget lämnat anges bl.a. att man använt sig av ett vedertaget kalkylsystem för att räkna fram de offererade priserna, att Bolaget offererat ett timpris med material, resekostnad, lönetilllägg, ortstilllägg m.m. på samtliga varianter av behandlingar och att det offererade timpriset överstiger 400 kr/timme för samtliga varianter. Bolaget har vidare hänvisat till ett räkneexempel gällande uppsättning av väv inklusive målning.

I den motivering som ligger till grund för Inköp Gävleborgs bedömning anges bl.a. följande. Bolagets räkneexempel har en framräknad summa som är 6-18 % högre än de priser som Bolaget offererat. Förutom att räkneexemplet inte överensstämmer med offererade anbudspriser saknar det även kostnadstäckning för förbehandlingar (rengöring), underbehandlingar (t.ex.

spackling och slipning), täckningsarbeten, arbetsledning m.m. Räkneexemplet utgör 9-12 % av respektive delområdes anbudssumma och kan inte anses vara en representativ förklaring till övriga anbudspriser, som bedöms vara på ännu lägre nivåer än det räkneexempel Bolaget hänvisat till i sin förklaring. De jämförelser som har gjorts mellan vad ett beräknat avrop enligt Bolagets offererade priser skulle kosta och vad motsvarande avrop i jämförbar upphandling av målningsarbeten kostar, bekräftar att Bolagets anbud är onormalt lågt. Även jämförelser med prisnivåer för utförda uppdrag i nuvarande avtal och kalkylverktyg har gjorts, vilket ytterligare styrker bedömningen. Bolagets anbudspris bedöms inte vara trovärdigt och hållbart över tid.

Bolaget har i förvaltningsrätten inte bemött vad Inköp Gävleborg framfört i sin motivering till beslutet att förkasta anbudet såsom onormalt lågt. Bolaget har inte heller presenterat någon annan utredning som på ett godtagbart sätt förklarar den ifrågasatta prissättningen och hur man t.ex. avser att täcka kostnaderna för bl.a. förbehandling och underbehandling. Vad Bolaget framfört i förvaltningsrätten talar snarast för att de priser som offererats inte inkluderar samtliga kostnader som är förenliga med uppdraget och som enligt upphandlingsdokumenten ska ingå. Mot denna bakgrund finner förvaltningsrätten inte visat annat än att Inköp Gävleborg haft fog för att ifrågasätta anbudsprisets trovärdighet och förkasta anbudet såsom onormalt lågt. Vid dessa förhållanden och då Inköp Gävleborg har följt det förfarande som anvisas i 16 kap. 7 § LOU, saknas skäl för ingripande enligt LOU. Bolagets ansökan om överprövning ska därmed avslås.

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

Karin Forslund Johansson  
rådman



# SVERIGES DOMSTOLAR

## HUR MAN ÖVERKLAGAR - PRÖVNINGSTILLSTÅND

Om Ni vill överklaga förvaltningsrättens beslut ska Ni skriva till Kammarrätten i Sundsvall.

**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 vissa mål får avtal slutas innan tiden för överklagande av rättens dom eller beslut 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, eller
- lagen (2011:1029) om upphandling på försvars- och säkerhetsområdet.

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.