



**SÖKANDE**

Avesta Värmeprodukter AB, 556199-8047  
Rotegatan 23  
774 35 Avesta

**MOTPART**

Lidköpings Värmeverk AB, 556188-7125  
Sjöhagsgatan 8  
531 40 Lidköping

**Ombud:**

1. Karin Grunselius  
2. Lennart Jonsson  
Lidköpings Kommun  
Upphandlingsenheten  
531 88 Lidköping

**SAKEN**

Överprövning enligt lagen (2007:1092) om upphandling inom områdena vatten, energi, transporter och posttjänster, LUF

---

**FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE**

Förvaltningsrätten avslår ansökan om överprövning.

**BAKGRUND**

Lidköpings Värmeverk AB (LVAB) har genomfört en upphandling benämnd Ackumulatortank LVV, referensnummer 2014/34. Genom tilldelningsbeslut daterat den 29 augusti 2014 har annan anbudsgivare än Avesta Värmeprodukter AB (bolaget) tilldelats uppdraget.

<b>KONKURRENSVERKET</b>	
2014 -12- 0 5	
<b>Avd</b>	
<b>Dnr</b>	
<b>KSnr</b>	<b>Aktbil</b>

I förfrågningsunderlaget anges bl.a. följande.

AFA.21 Översiktlig information om objektet

Entreprenaden omfattar en komplett leverans av ackumulatortank, fjärrvärmerör på tanken, spiraltrappa till toppen, isolerad och plåtklädd.

Erforderlig kringutrustning som placeras i en mindre byggnad bredvid ackumulatortanken.

(byggnaden tillhandahålls av beställaren)

Akkumulatortankens aktiva volym 12 000 m<sup>3</sup>. Högsta totala bygghöjd 55 meter ovan mark.

Den nya ackumulatortanken placeras norr om befintlig anläggning.

*Mer detaljerad beskrivning, se teknisk beskrivning.*

AFB.23 Kompletterande förfrågningsunderlag

Finner anbudsgivare att förfrågningsunderlaget i något avseende är oklart, ska frågor skriftligen ställas till beställarens ombud under anbudstiden.

Beställaren kan endast utlova svar på frågor som är beställaren tillhanda senast fem dagar innan sista anbudsdag.

AFB.25 Frågor under anbudstiden

Frågor under anbudstiden ska ställas via frågor och svarsfunktionen i TendSign. Den upphandlande myndigheten besvarar frågorna via samma funktion. Om anbudsgivaren upplever förfrågningsunderlaget som oklart eller otydligt i något avseende är det viktigt att den upphandlande myndigheten kontaktas så att missförstånd kan undvikas. Endast skriftlig kompletterande uppgift lämnad av den upphandlande myndigheten under anbudstiden är bindande för båda parter. Sista dag för att ställa frågor är den 18 augusti 2014.

AFB.54 Meddelande om beslut efter prövning av anbudsgivare och anbud

När tilldelningsbeskedet har skickats startar automatiskt en avtalsspärrperiod på tio dagar då ingen möjlighet finns för den upphandlande myndigheten att teckna avtal. Datum för sista dag för överprövning finns angivet på tilldelningsbeskedet.

I *tilldelningsbeskedet* anges bl.a. följande. Upphandlingen har genomförts som ett selektivt förfarande enligt LUF. Första annonsering för att lämna anbudsansökan skedde i Opics databas den 23 maj 2014. Sista datum för att lämna in ansökan var den 23 juni 2014. Ansökningar lämnades av tre företag. Anbudsutvärdering av anbudsansökningarna har skett enligt punkt 2 i Anbudsinbjudan. Alla anbudsansökningar uppfyllde ställda krav och inbjöds att lämna anbud. Sista dag att inkomma med anbud var den 25 augusti 2014. Alla som sökte att lämna anbud inkom också med anbud. Alla anbud uppfyllde ställda krav enligt AFB.31 "Anbudets form och innehåll" samt övriga formkrav uppställda i de administrativa föreskrifterna och entreprenadföreskrifterna. Alla anbud gick således vidare till utvärderingsfasen lägsta pris. LVAB beslutade att tilldela uppdraget Ackumulatortank till Midroc Rodoverken AB. LVAB beslutade även att såvitt tilldelningen inte överprövas, tidigast tio dagar efter beslutet meddelats, teckna avtal med nämnda entreprenör. Sista dag för överprövning var enligt tilldelningsbeskedet den 8 september 2014.

Tilldelningsbeskedet skickades till bolaget via e-post den 1 september 2014.

**YRKANDEN**

Bolaget yrkar att förvaltningsrätten ska besluta att upphandlingen ska göras om.

LVAB anser att ansökan ska avslås.

#### VAD PARTERNA ANFÖR

##### *Bolaget*

Upphandlingen har genomförts på ett undermåligt tekniskt underlag där flertalet tekniska data borde ha tydliggjorts. I upphandlingar av detta slag, dvs. totalentreprenader, finns det alltid ett funktionsansvar som bygger på att utförd tjänst garanteras för drift och funktion enligt ställda krav. Hela konceptet baseras på alltför minimal information om tekniska data. Endast lagringskapacitet på 700 MWh samt information om maxhöjd på tanken, temperaturer etc. har angivits. Även in- och utladdningskapacitet om 1 500 m<sup>3</sup>/h. Detta utgör inte tillräcklig information för att kunna ge ett korrekt anbud, eftersom det saknas information om flöden och tryck för kringutrustningen (pumpar) m.m. 12 000 m<sup>3</sup> är inte tillräckligt för att hantera vattnets egna expansion för både fjärrvärmenätet och ackumulator.

Under anbudstiden och före den 18 augusti 2014, tog bolaget kontakt med beställarens kontaktperson enligt AFA.121/AFD.312 för att ställa frågor. Kontaktpersonen hänvisade bolaget vidare varefter bolaget till slut hänvisades till en extern konsult. Den 20 augusti 2014 skickade konsulten ett e-postmeddelande och meddelade att denne skulle ringa upp påföljande dag, således efter utsatt tid, något som bolaget inte kunnat styra över. Ingen ny information framkom från LVAB under anbudstiden, detta strider mot de grundläggande principerna. Ett telefonledes påpekande om brister i underlaget bör resultera i ett kompletterande förfrågningsunderlag, i enlighet med praxis inom entreprenadupphandlingar. Det kan inte vara lagens mening att all kommunikation enbart ska ske genom ett datorprogram. Frågeställningen var av tekniskt avancerad karaktär varför det varit viktigt att upplysa samtliga presumtiva anbudsgivare om denna.

Med den principskiss som angivits i förfrågningsunderlaget är bolaget förhindrade att lämna funktionsansvar för systemet. Ackumulatorm kommer inte att fungera som tryckhållning för överliggande fjärrvärmeverk. Bolaget behövde ha mer bakomliggande data för att lämna ett anbud med funktionsansvar. Den 22 augusti skickade bolaget därför ett brev om detta. Inte heller efter påpekande om detta i brevet fick bolaget något svar. Bolaget har därför lämnat ett anbud som principiellt bygger på ett konventionellt, med säkerhet optimerat, fungerande system.

Förfrågningsunderlaget omfattar inte nödvändig teknisk data kring befintlig anläggning såsom temperaturer – tryck – flöden från såväl pannor, distributionspumpar som turbinkondensator och rökgaskondensering. Detta tillsammans ska ingå i att optimera via kundens DCS system. När viss kringutrustning ingår ska även denna del vara så tydlig och transparent att ett komplett anbud kan lämnas.

LVAB har i yttrande uppgett att det gäller för anbudsgivaren att tolka var gränssnittet mellan de olika delarna är. Någon redovisning begärs inte in. Detta kan betyda att det billigaste anbudet kanske överlåter till beställaren att betala för den större delen av gränssnittsdragningen. Vad de övriga anbudsgivarna räknat på framgår inte av de inlämnade anbuden. Att värdera ett anbud enbart grundat på pris utifrån ett förfrågningsunderlag med undermåligt underlag är felaktigt.

Bolaget besökte platsen för att bilda sig en uppfattning om entreprenaden. Frågor kring funktionen kan mycket väl uppkomma senare än besöket, när man väl arbetar fram ett anbud med samtliga delar och detaljer. Bolaget har inte hört talas om att samtliga frågor ska ställas vid besöket. Det finns inte något i LUF som anger att det måste vara fler än en anbudsgivare som ställer frågor för att det ska tolkas som otydligt.

LVAB har vidare angett en felaktig sista dag för överprövning i tilldelningsbeskedet. Detta var vilseledande för anbudsgivarna. Bolaget kunde dessutom inte veta om LVAB hade tecknat avtal med vinnande anbudsgivare enligt tilldelningsbeskedet eller inte. Beslut i upphandlingsärendena ska meddelas skyndsamt.

#### *LVAB*

Upphandlingen har genomförts i enlighet med LUF samt i enlighet med de grundläggande gemenskapsrättsliga principerna. I förfrågningsunderlaget, AFB.25 "Frågor under anbudstiden", angavs att det var viktigt att anbudsgivaren kontaktade den upphandlande myndigheten om förfrågningsunderlaget upplevdes som oklart och otydligt i något avseende. I samma punkt angavs att sista dag för att ställa frågor var den 18 augusti 2014. Bolaget inkom dock med sina synpunkter först den 22 augusti 2014, dvs. fyra dagar för sent. Lidköpings kommun använder en upphandlingsportal vid annonsering av alla upphandlingar inom kommunens verksamheter inklusive alla bolag. Bolaget har inte använt sig av upphandlingsportalen enligt instruktion från LVAB då bolaget skickade in sina synpunkter. Hade bolaget utnyttjat denna frågefunktion istället för att ringa runt till olika personer hade denna fråga kunnat uppmärksammas direkt och åtgärder skulle kunna ha vidtagits från upphandlingsenhetens sida. Eftersom LVAB inte delade bolagets uppfattning om brister i förfrågningsunderlaget besvarades aldrig denna e-post, som dessutom var för sent inkommen.

Det har inte funnits brister i förfrågningsunderlaget. Förfrågningsunderlaget har innehållit all teknisk specifikation och data som varit nödvändig för att förstå vad det är för ackumulatortank som ska levereras. I förfrågningsunderlaget har tydligt redogjorts för hur tanken ska vara dimensionerad för att klara elförsörjning, inkoppling av fram- och returledning för fjärrvärme samt avlopp. Det stämmer att det i upphandlingen har saknats information om flöden och tryck för kringutrustning (pumpar). Skälet till detta är att

denna information inte varit nödvändig för att lämna ett komplett och konkurrenskraftigt anbud för ackumulatortanken. Ackumulatortanken är en del i ett system där även kringutrustning och ledningsdragning upphandlas. Dessa delar upphandlas separat, emellertid gäller det för anbudslämnaren för ackumulatortanken att tolka var gränssnittet mellan de olika delarna är. Detta finns också väl beskrivet i den tekniska specifikationen.

Vad gäller den kringutrustning som ingår har LVAB valt att överlåta utläggningen på leverantörerna. Att föreskriva en lösning skulle troligen ge en fördel åt någon entreprenör då olika lösningar är tänkbara. LVAB har valt att överlåta till entreprenören att välja teknisk lösning och dimensionera den, dock med en del generella krav på utformning av utrustning såsom ångpanna, pumpar, rörledningar, ventiler, givare m.m.

Förfrågningsunderlaget har innehållit tillräckligt med teknisk data för att anbudsgivarna ska kunna lämna ett korrekt anbud. Bolaget har också genomfört ett platsbesök hos LVAB och torde ha varit väl medvetna om förutsättningarna för hur leveransen av ackumulatortanken skulle ske. Under detta besök ställde inte bolaget några frågor angående den tekniska specifikationen. Ingen annan anbudslämnare har ställt någon fråga under anbuds tiden angående teknisk data och specifikationer.

På grund av en missad knapptryckning skickades tilldelningsbeslutet ut på måndagen istället för på fredagen som det var tänkt. LVAB var väl medvetet om att detta gjorde att avtalsspärren blev för kort. LVAB avvaktade beslut och lät tilldelningsbeskedet ligga ute. LVAB hade dock inga dolda avsikter med den korta tiden, om någon hade reagerat var LVAB beredda att ändra på denna.

## SKÅLEN FÖR FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

### *Gällande regler*

LUF är enligt dess 1 kap. 2 § tillämplig vid upphandling av byggentreprenader, varor och tjänster inom bl.a. områdena vatten och energi. I huvudsak är följande bestämmelser av betydelse för bedömning av frågan i målet.

I 1 kap. 24 § LUF anges att upphandlande enheter ska behandla leverantörer på ett likvärdigt och icke-diskriminerande sätt samt genomföra upphandlingar på ett öppet sätt. Vidare ska upphandlingar genomföras med iakttagande av principerna om ömsesidigt erkännande och proportionalitet.

I 16 kap. 6 § LUF anges att om den upphandlande enheten har brutit mot de grundläggande principerna i den ovan nämnda bestämmelsen, eller någon annan bestämmelse i lagen, 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 företagits.

### *Förvaltningsrättens bedömning*

#### Frågor och svar

Det framgår i målet att bolaget före den 18 augusti 2014 telefonledes kontaktade LVAB för att ställa frågor. Den 22 augusti skrev bolaget ett brev med frågor till LVAB. I förfrågningsunderlaget anges att frågor ska ställas skriftligen via frågor och svarsfunktionen i TendSign samt att detta ska ske senast den 18 augusti 2014. Förvaltningsrätten konstaterar att bolaget inte har följt de instruktioner gällande frågor som ges i förfrågningsunderlaget och att LVAB, som inte har lämnat svar, därför inte på denna grund kan anses ha agerat i strid med LUF.



Brister i underlaget

Av transparens- och likabehandlingsprincipen följer att den upphandlande enhetens krav ska ha angivits på ett sätt som är tillräckligt för att en leverantör med utgångspunkt i förfrågningsunderlaget ska kunna skapa sig en bild av möjligheterna att lägga ett konkurrenskraftigt anbud. Höga krav bör ställas på noggrannhet, tydlighet och transparens i alla delar av förfrågningsunderlaget (se Kammarrätten i Stockholms dom den 26 juni 2010 i mål nr 1805-10).

Som huvudprincip gäller att den part som gör gällande att en upphandling är felaktig på ett klart sätt ska ange vilka omständigheter han grundar sin ansökan om överprövning på (se RÅ 2009 ref. 69).

Förvaltningsrättens prövning i mål om överprövning av offentliga upphandlingar utgör därför en kontroll av om det på grundval av vad som framförts av sökanden i målet finns anledning att vidta sådana åtgärder som anges i 16 kap. 6 § LUF.

Bolaget har anfört att förfrågningsunderlaget inte på ett tillräckligt tydligt och förutsebart sätt anger samtliga relevanta förutsättningar för utformning av anbud. LVAB har tillbakavisat påståendet samt anfört att viss information inte varit nödvändig för att lämna ett komplett och konkurrenskraftigt anbud för ackumulatortanken.

Enligt förvaltningsrättens mening har inte bolaget visat att förfrågningsunderlaget brister i sådan grad att det inte är möjligt att lämna ett anbud. Att det i vissa delar har lämnats över till anbudsgivaren att själv välja teknisk lösning medför inte att LVAB har handlat i strid med de upphandlingsrättsliga principerna. Inte heller vad bolaget anfört angående ett funktionsansvar medför att det finns grund för ingripande enligt LUF. Sammantaget har inte bolaget visat att LVAB har brutit mot LUF och de upphandlingsrättsliga principerna när man utformade sitt förfrågningsunderlag. Någon grund för ingripande enligt LUF finns således inte.

Felaktigheter i tilldelningsbesked

Tilldelningsbeskedet skickades till bolaget via e-post den 1 september 2014 och sista dag för överprövning uppgavs vara den 8 september 2014. Förvaltningsrätten konstaterar att detta är felaktigt. Som sista dag för ansökan om överprövning skulle rätteligen ha angivits utgången av avtalsspärren enligt 16 kap. 1 § LUF (jfr 15 kap. 19 § samt 16 kap. 11 § LUF). Förvaltningsrätten konstaterar således att LVAB angivit en sista dag för överprövning som står i strid med en bestämmelse i LUF. Däremot har bolagets ansökan inkommit till domstolen i rätt tid och prövas också av förvaltningsrätten. Vad bolaget har anfört angående felaktigheter i tilldelningsbeskedet medför inte att bolaget har lidit eller kan komma att lida skada på grund av felaktigheten i tilldelningsbeskedet. Någon grund för ingripande enligt LUF finns således inte.

Sammanfattningsvis ska bolagets ansökan om överprövning avslås.

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

Hannah Ivarsson

Föredragande har varit Sofia Pehrsson.



# 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. 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.

