



FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I MALMÖ  
Avdelning 1  
Domare 105

Mål nr: 6373-19

## Rättelse/komplettering

Dom, 2019-11-08

**Rättelse och komplettering, 2019-11-13**  
Beslut av: rådmannen Louise af Klint

Rättelse enligt 32 § förvaltningsprocesslagen.

Motpart i målet är även Hako Ground & Garden AB, Skallebackavägen 10, 302 41 Halmstad.

KONKURRENSVERKET	
2019-11-13	
Avd	
Dnr	
KSnr	Aktbil



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN**  
**I MALMÖ**  
Avdelning 1

**DOM**  
2019-11-08  
Meddelad i Malmö

Mål nr  
6373-19

Sida 1 (8)

**SÖKANDE**

Gräsvårdsmaskiner AB  
Box 7034  
200 42 Malmö

**MOTPART**

Simrishamns kommun  
272 80 Simrishamn

**SAKEN**

Överprövning av avtals giltighet enligt lagen om offentlig upphandling,  
LOU

---

**FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE**

Förvaltningsrätten förklarar Simrishamns kommuns avtal med Hako Ground  
& Garden AB avseende inköp av två stycken åkgräsklippare av modell  
Toro 4010 ogiltigt.

---

Dok.Id 513320

**Postadress**  
Box 4522  
203 20 Malmö

**Besöksadress**  
Kalendegatan 6

**Telefon**  
040-35 35 00  
**E-post:** kansli1.fma@dom.se  
[www.forvaltningsrattenimalmo.domstol.se](http://www.forvaltningsrattenimalmo.domstol.se)

**Telefax**

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

## BAKGRUND

Simrishamns kommun har den 14 januari 2019 tecknat avtal avseende inköp av två stycken åkräsklippare av modellen Toro 4010, till ett värde av 1 494 924 kr exklusive moms.

## YRKANDE OCH INSTÄLLNING

*Gräsvårdsmaskiner AB* ansöker om överprövning av avtalets giltighet och anför bl.a. följande. Simrishamns kommun har inte gjort någon konkurrensutsättning enligt LOU, utan gjort en otillåten direktupphandling av de aktuella gräsklipparna. Simrishamns kommun har i efterhand hänvisat till avrop via SKL, vilket inte framgår någonstans i dokumentationen kring köpet. De aktuella maskinerna kan inte avropas från SKL:s upphandlade ramavtal eftersom de inte faller inom ramarna för den upphandlingen. Simrishamns kommun har avropat två stycken Toro 4010 för 747 462 kr/st exkl moms. I SKL:s upphandling finns följande tre modeller att avropa:

Toro XLS380	pris: 15 996 kr
Toro Time Cut	pris: 29 564 kr
Toro Zmaster 7000	pris: 120 912 kr

I SKL:s upphandling finns följande texter.

Fastställda villkor i ramavtalet kan således inte omförhandlas i den förnyade konkurrensutsättningen och inte heller kan krav som ställts ändras eller bytas ut. Om det är nödvändigt får dock villkoren preciseras och vid behov kompletteras. Det är då fråga om att komplettera eller förfina villkoren i ramavtalet för att fånga upp särskilda omständigheter som måste uppfyllas för att kunna fullgöra ett enskilt kontrakt. I avropsstödet hittar UM information om hur UM genomför den förnyade konkurrensutsättningen för det specifika ramavtalet.

Följande kommer att kunna efterfrågas i den förnyade konkurrensutsättningen: Pris för:  
- efterfrågade tillbehör/extrautrustning,

- efterfrågade redskap,
- ombyggnad eller större ingrepp på standardmaskinen

I SKL:s upphandling står även följande:

Istället för standardmaskinen godtas i dessa fall även sådana maskiner som minst uppfyller kraven för standardmaskinen inom respektive område.

Hur detta ska tolkas är oklart mot bakgrund av skrivningen om fastställda villkor. Hur som helst, om man nu ska avropa en maskin som minst uppfyller kraven så finns det ingen av de tre maskinerna som man kan avropa som minst uppfyller kraven eftersom alla tre maskinerna faller på någon punkt. Maskinen som har dieselmotor är spakstyrd, den som har ratt är bensindriven osv. och uppfyller då inte kraven ändå. Vilken standardmaskin har man i så fall avropat som minst uppfyller kraven när ingen gör det.

Gräsvårdsmaskiner har funnits på marknaden sedan 1984 och förutsätter att LOU efterföljs så att alla i deras bransch tävlar på lika villkor.

*Simrishamns kommun* bestrider bifall till ansökan och anför bl.a. följande.

Det är förvisso korrekt att inköpet som kommunen genomfört inte har föregåtts av en annonserad upphandling från kommunens sida. Kommunen har genomfört köpet genom att avropa från ramavtalet "Parkmaskiner och gräsklippare" upphandlat av SKL Kommentus Inköpscentral AB. Avropet är gjort från delområde 1 – Åkgräsklippare, där Hako Ground & Garden AB är enda antagna leverantör. De maskiner som kommunen har köpt är förvisso inte med bland de maskiner som leverantören har angivit som valbara maskiner i upphandlingen. Anledningen till att kommunen inte valde några av dessa maskiner är bl.a. att de inte har hytt, något som bedömdes nödvändigt från verksamhetshåll.

Enligt förfrågningsunderlaget till ramavtalet ska avrop i första hand ske enligt den rangordning som anges för standardmaskinerna. Möjlighet för förnyad konkurrensutsättning finns dock, se t.ex. rubrik 1.1.3 i förfrågningsunderlaget:

Skulle det visa sig att UMs behov inte täcks inom standardmaskinen, till exempel vid behov av extra tillbehör eller behov av att göra förändringar på standardmaskinerna, ska UM göra en förnyad konkurrensutsättning då samtliga ramavtalsleverantörer inom det aktuella området bjuds in för att på nytt lämna anbud på efterfrågad maskin.

Vidare kan man under punkt 1.3.2 läsa:

Förfarandet innebär att UM skickar ut en skriftlig avropsförfrågan till samtliga leverantörer som har ramavtal inom aktuellt arbetsområde för att på nytt lämna avropssvar i enlighet med de villkor som anges i ramavtalet. Detta görs för att kunna bedöma vilken ramavtalsleverantör som kan erbjuda den för UM bästa maskinen utifrån UMs behov av ombyggnad av standardmaskin eller standardmaskin med specifika tillbehör eller redskap, som angetts i avropsförfrågan. Istället för standardmaskinen godtas i dessa fall även sådana maskiner som minst uppfyller kraven för standardmaskinen inom respektive avtalsområde.

Då kommunen haft behov utöver vad som ingår i standardmaskinerna har en förnyad konkurrensutsättning genomförts där kommunen har vänt sig till samtliga leverantörer i ramavtalsområdet (vilket för det aktuella avropet enbart är Hako Ground & Garden AB). Då det inte har gått att tillfredsställa kommunens behov (maskin med hytt) genom ombyggnad av befintliga standardmaskiner har leverantören fått erbjuda andra maskiner som uppfyller kommunen behov.

*Hako Ground & Garden AB*, som fått tillfälle att yttra sig över ansökan om överprövning av avtalets giltighet, uppger att bolaget inte har något att tillägga.

## SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

### *Tillämpliga bestämmelser*

I 5 kap. 4 § lagen (2007:1091) om offentlig upphandling anges att om ett ramavtal ingåtts med en enda leverantör, ska villkoren i ett kontrakt som grundar sig på ramavtalet överensstämja med villkoren i ramavtalet. Vid tilldelningen av sådana kontrakt får den upphandlande myndigheten skriftligen samråda med den leverantör som är part i ramavtalet och vid behov uppmana leverantören att komplettera sitt anbud.

I 5 kap. 7 § lagen (2007:1091) om offentlig upphandling anges att om ramavtal ingåtts med flera leverantörer enligt 5 § och om inte alla villkor är angivna i ramavtalet, ska parterna inbjudas att på nytt lämna anbud i enlighet med de villkor som anges i ramavtalet. Dessa villkor får om det är nödvändigt preciseras och vid behov kompletteras med andra villkor som angetts i förfrågningsunderlaget till ramavtalet.

Rätten ska enligt 20 kap. 13 § lagen (2016:1145) om offentlig upphandling besluta att ett avtal som slutits mellan en upphandlande myndighet och en leverantör är ogiltigt, bl.a. om avtalet har slutits utan föregående annonsering när det inte varit tillåtet att använda direktupphandling enligt 19 kap. eller att upphandla enligt 19 kap. 36 § andra stycket.

Om det motiveras av tvingande hänsyn till ett allmänintresse ska rätten enligt 20 kap. 14 § lagen (2016:1145) om offentlig upphandling besluta att avtalet får bestå trots att förutsättningar för ogiltighet enligt 13 § är uppfyllda.

*Relevanta delar av förfrågningsunderlaget*

Av förfrågningsunderlaget till SKL:s upphandlade ramavtal, punkten 1.1.3, framgår bl.a. följande. Anbudsgivaren ska i anbudet ange tre (3) olika standardmaskiner för respektive anbudsområde som offereras. Avrop för anbudsområde 1-5 sker i första hand med rangordning av de offererade standardmaskinerna. Skulle det visa sig att upphandlande myndighetens behov inte täcks inom standardmaskinen, t.ex. behov av extra tillbehör eller behov av att göra förändringar på standardmaskinerna, ska upphandlande myndighet göra en förnyad konkurrensutsättning då samtliga ramavtalsleverantörer inom det aktuella anbudsområdet bjuds in för att på nytt lämna anbud på efterfrågad maskin.

Av punkten 1.3.2 i förfrågningsunderlaget framgår att förnyad konkurrensutsättning kan tillämpas i enlighet med 5 kap. 7 § LOU för bl.a. det nu aktuella anbudsområdet (Åkgräsklippare). Vidare framgår att förfarandet får tillämpas endast om upphandlande myndighet har behov utöver de offererade standardmaskinerna inom anbudsområdet, av viss ombyggnad eller behov av specifika tillbehör eller redskap, som ingår bland de standardmaskiner som de rangordnade leverantörerna inom respektive anbudsområde erbjuder. Förfarandet innebär att upphandlande myndighet skickar en avropsförfrågan till samtliga leverantörer i ramavtalsområdet för att på nytt lämna avropssvar i enlighet med de villkor som anges i ramavtalet. Detta görs för att kunna bedöma vilken ramavtalsleverantör som kan erbjuda den för upphandlande myndighet bästa maskinen utifrån upphandlande myndighets behov av ombyggnad av standardmaskin eller standardmaskin med specifika tillbehör eller redskap, som angetts i avropsförfrågan. Istället för standardmaskinen godtas i dessa fall även sådana maskiner som minst uppfyller kraven för standardmaskinen inom respektive avtalsområde.

*Förvaltningsrättens bedömning*

Vid överprövningar enligt LOU gäller att förvaltningsrätten i princip endast prövar de särskilt angivna frågor som sökanden tar upp.

Gräsvårdsmaskiner AB gör gällande att Simrishamns kommun gjort en otillåten direktupphandling genom sitt inköp av två stycken åkgräsklippare av modellen Toro 4010 eftersom Simrishamns kommun inte har gjort någon konkurrensutsättning enligt LOU och inköpet inte faller inom ramarna för SKL:s upphandlade ramavtal.

Det aktuella inköpet är enligt Simrishamns kommun ett avrop från ett ramavtal upphandlat av SKL Kommentus Inköpscentral AB (SKL) genom upphandlingen ”Parkmaskiner och gräsklippare 2015” avseende delområde 1 - Åkgräsklippare.

Förvaltningsrätten prövar inledningsvis om kommunen haft fog för att genomföra det aktuella inköpet som ett avrop från ramavtalet ifråga. Vid denna prövning är den nu upphävda lagen (2007:1091) om offentlig upphandling tillämplig.

Simrishamns kommun uppger att inköpet ifråga utgör ett avrop från SKL:s ramavtal med hänvisning till vad som anges i punkterna 1.1.3 och 1.3.2 i förfrågningsunderlaget. Vidare uppger kommunen att den vänt sig enbart till Hako Ground & Garden AB eftersom detta bolag är enda ramavtalsleverantör avseende aktuellt avtalsområde.

Av förfrågningsunderlaget till det återopade ramavtalet framgår att kommunen under vissa förhållanden får göra avrop genom förnyad konkurrensutsättning enligt 5 kap. 7 § LOU. En förnyad konkurrensutsättning enligt 5 kap. 7 § LOU förutsätter dock att det aktuella ramavtalet är



tecknat med fler än en leverantör (jfr t.ex. Kammarrätten i Jönköpings dom i mål nr 2809-17), vilket inte är fallet avseende nu relevant delområde (Åkgräsklippare). Enligt förvaltningsrättens bedömning har därmed Simrishamns kommun inte med åberopande av punkterna 1.1.3 och 1.3.2 i förfrågningsunderlaget kunnat göra det aktuella inköpet genom avrop från ramavtalet ifråga.

Förvaltningsrätten bedömer således att köpet av de aktuella maskinerna inte kan anses utgöra ett avrop från det åberopade ramavtalet. Förvaltningsrätten prövar därför om det avtal Simrishamns kommun ingått med Hako Ground & Garden AB utgör en otillåten direktupphandling enligt LOU och om avtalet ska förklaras ogiltigt till följd av detta. Eftersom avtalet ingåtts den 14 januari 2019 är lagen (2016:1145) om offentlig upphandling tillämplig vid denna prövning.

Det kan konstateras att kontraktets värde inte understiger direktupphandlingsgränsen i LOU. Det är vidare ostridigt att det aktuella inköpet inte har föregåtts av annonsering. Såvitt framkommit är inte heller någon bestämmelse om undantag från annonseringsplikten tillämplig. Förvaltningsrätten finner därför att det aktuella inköpet utgör en otillåten direktupphandling. Avtalet ska således förklaras ogiltigt med stöd av 20 kap. 13 § LOU. Det föreligger enligt förvaltningsrättens mening inte skäl, i form av tvingande hänsyn till ett allmänintresse, att låta avtalet bestå trots att förutsättningarna för ogiltighet är uppfyllda.

**HUR MAN ÖVERLAGAR**, se bilaga (FR-05)

Louise af Klint

Anna Aktermo har föredragit målet.



## Hur man överklagar

FR-05

Den som inte är nöjd med förvaltningsrättens beslut kan överklaga. Här framgår hur det går till.

Närmare regler finns i den lag som gäller för målet, se rutan längst ner på nästa sida för hänvisningar.

### Överklaga skriftligt inom 3 veckor

Tiden räknas oftast från den dag som ni fick del av beslutet. I vissa fall räknas tiden i stället från beslutets datum. Det gäller om beslutet avkunnades vid en muntlig förhandling, eller om rätten vid förhandlingen gav besked om datum för beslutet.

För myndigheten räknas tiden alltid från beslutets datum.

Observera att överklagandet måste ha kommit in till domstolen när tiden går ut.

#### Vilken dag går tiden ut?

Sista dagen för överklagande är samma veckodag som tiden börjar räknas. Om ni exempelvis fick del av beslutet måndagen den 2 mars går tiden ut måndagen den 23 mars.

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

### Tänk på detta i mål om överprövning av upphandling

I vissa fall kan myndigheten ingå avtal efter 10 dagar från det att domstolen avgjort målet eller upphävt ett interimistiskt beslut, och i vissa fall får myndigheten ingå avtal omedelbart. Efter att avtal har slutits får kammarrätten inte överpröva upphandlingen. Detta gäller alltså även om tiden för överklagande fortfarande gäller.

### Gör så här

1. Skriv förvaltningsrättens namn och målnummer.
2. Förklara varför ni tycker att beslutet ska ändras. Tala om vilken ändring ni vill ha och varför ni tycker att kammarrätten ska ta upp ert överklagande (läs mer om prövningstillstånd längre ner).
3. Tala om vilka bevis ni vill hänvisa till. Förklara vad ni vill visa med varje bevis. Skicka med skriftliga bevis som inte redan finns i målet.
4. Lämna namn och personnummer eller organisationsnummer.  
Lämna aktuella och fullständiga uppgifter om var domstolen kan nå er: postadresser, e-postadresser och telefonnummer.  
Om ni har ett ombud, lämna också ombudets kontaktuppgifter.
5. Skicka eller lämna in överklagandet till förvaltningsrätten – adressen finns i beslutet.

### Vad händer sedan?

Förvaltningsrätten kontrollerar att överklagandet kommit in i rätt tid. Har det kommit in för sent avvisar domstolen överklagandet. Det innebär att beslutet gäller.

Om överklagandet kommit in i tid, skickar förvaltningsrätten överklagandet och alla handlingar i målet vidare till kammarrätten.

Har ni tidigare fått brev genom förenklad delgivning kan även kammarrätten skicka brev på detta sätt.

### Prövningstillstånd i kammarrätten

När överklagandet kommer in till kammarrätten tar domstolen först ställning till om målet ska tas upp till prövning.

Kammarrätten ger prövningstillstånd i fyra olika fall.

- Domstolen bedömer att det finns anledning att tvivla på att förvaltningsrätten dömt rätt.
- Domstolen anser att det inte går att bedöma om förvaltningsrätten dömt rätt utan att ta upp målet.
- Domstolen behöver ta upp målet för att ge andra domstolar vägledning i rättstillämpningen.
- Domstolen bedömer att det finns synnerliga skäl att ta upp målet av någon annan anledning.

Om ni *inte* får prövningstillstånd gäller det överklagade beslutet. Därför är det viktigt att i överklagandet ta med allt ni vill föra fram.

### Vill ni veta mer?

Ta kontakt med förvaltningsrätten om ni har frågor. Adress och telefonnummer finns på första sidan i beslutet.

Mer information finns på [www.domstol.se](http://www.domstol.se).

För fullständig information, se:

- lag (2016:1145) om offentlig upphandling, 20 kap.
- lag (2016:1146) om upphandling inom försörjningssektorerna, 20 kap.
- lag (2011:1029) om upphandling på försvars- och säkerhetsområdet, 16 kap.
- lag (2016:1147) om upphandling av koncessioner, 16 kap.
- lag (2016:1145) om offentlig upphandling, 20 kap.
- lag (2016:1146) om upphandling inom försörjningssektorn, 20 kap.

