



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I STOCKHOLM**  
Allmänna avdelningen

**DOM**  
2011-05-05  
Meddelad i  
Stockholm

Mål nr  
4490-11  
Enhet 13

**KLAGANDE**

Gustavsbergs Glasmästeri AB, 556126-6999

Ombud: Jur.kand. Mattias Lundin  
Lundin Law KB  
Box 412  
184 26 Åkersberga

**MOTPART**

Värmdö kommun  
134 81 Gustavsberg

**SAKEN**

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

<b>KONKURRENSVERKET</b>	
2011-05-06	
Avd	
Dnr	
Doss	Aktbil

**DOMSLUT**

Förvaltningsrätten avslår ansökan.

Förvaltningsrättens interimistiska beslut den 28 februari 2011 upphör därmed att gälla.

Dok.Id 119231

<b>Postadress</b>	<b>Besöksadress</b>	<b>Telefon</b>	<b>Telefax</b>	<b>Expeditionstid</b>
115 76 Stockholm	Tegeluddsvägen 1	08-561 680 00	08-561 680 01	måndag – fredag 09:00-15:00
		<b>E-post:</b> forvaltningsrattenistockholm@dom.se		

## **BAKGRUND**

Värmdö kommun (kommunen) har med förenklat förfarande genomfört en ramavtalsupphandling av glasmästeriarbeten med avrop upp till 10 prisbasbelopp och med förnyad konkurrensutsättning mellan 10-46 prisbasbelopp. Ramavtal tecknas med de fyra anbudsgivare som lämnat det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet.

I tilldelningsbesked den 17 februari 2011 meddelade kommunen att en av två anbudsgivare, varav Gustavsbergs Glasmästeri AB var det ena och rangordnat som nummer två, har lämnat det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet och förväntas uppfylla alla ställda kriterier för genomförandet av uppdraget.

## **YRKANDEN M.M.**

**Gustavsbergs Glasmästeri AB** ("bolaget") har ansökt om överprövning av upphandlingen och yrkar att upphandlingen ska göras om.

Till stöd för ansökan anför bolaget sammanfattningsvis följande.

Det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet har inte vunnit eftersom enbart timpris och inte faktisk debiterbar tidsåtgång beaktats i upphandlingen, alternativt har det fiktiva timpriset inte framräknats med hänsyn till resor m.m. Kommunen har inte agerat i överensstämmelse med LOU.

Bolaget är beläget i Gustavsberg, centralt i Värmdö kommun med närhet till de aktuella arbetsplatserna, det vinnande bolaget har hela sin verksamhet i Farsta med drygt 50 km längre resa för varje arbete i förhållande till den resa som bolaget behöver företa.

Enligt förfrågningsunderlaget ska samtliga kostnader för resor och traktementen och restider ingå i timpriset. Det fiktiva priset har varit den viktigaste faktorn för att få den bästa placeringen och därmed vinna anbudstävlingen. Av tilldelningsbeskedet framgår inte om även antalet timmar som kan komma att debiteras beaktas. Det vinnande fiktiva priset kan i praktiken inte vara det mest ekonomiskt fördelaktiga när det medför att antalet timmar som kommer att faktureras väsentligt kommer att öka jämfört med om bolaget skulle utföra tjänsterna.

Arbetstiden med anledning av glasmästeritjänster beräknas från glasmästernet till arbetsplats och tillbaka. I timpriset ingår således även resa och s.k. etableringstid. Flertalet av de uppdrag som upphandlingen omfattar är mindre arbeten som är begränsade i tidsomfattning. I de flesta fall rör det sig om utbyte av enstaka rutor samt s.k. måttning där tidsåtgången på plats understiger två timmar. För det fall det vinnande bolaget utför samma arbete kommer detta, inklusive extra uppskattad restid, att innebära en fördubbling av kostnaden för kommunen.

Det pris som kommunen har använt är de faktiska timpriserna. I den delen har bolaget lämnat samma pris som det vinnande bolaget. Att beställaren definierar arbetsområdet samt att arbeten avropas enskilt är inget som direkt framgår av förfrågningsunderlaget. I den aktuella upphandlingen är det fråga om en mängd mindre arbeten på olika platser, varför det inte går att utifrån ett timpris komma in med ett anbud då restid alltid utgör en väsentlig del av den totala nedlagda tiden för varje beställning. Det hade varit rimligare om utföraren hade fått en viss tid per debiterat byte; i enlighet med branschens tidanvisningar.

Alternativt, för det fall det vinnande bolaget inte avser debitera den extra tidsåtgång som uppstår i anledning av resa m.m., måste det ifrågasättas om den lämnade prisuppgiften inte är att se som ett onormalt lågt anbud i strid

mot LOU. Bägge anbudsgivarna förefaller ha uppgett samma timpenning för tjänster under ordinarie arbetstid, 330 kronor, och då måste den lokal-kännedom som bolaget besitter också beaktas av kommunen i upphandlingen.

Enligt kommunens upphandlingspolicy ska upphandlingar genomföras affärsmässigt och effektivt så att kommunen får varor, tjänster och entreprenader med rätt funktion, rätt kvalitet, hög säkerhet till bästa möjliga pris och minsta möjliga miljöpåverkan. Det är oklart om någon hänsyn har tagits till den miljöpåverkan som sannolikt blir aktuell om det tillkommer 50 kilometers biltransport till varje arbete.

Ett tecknat ramavtal med bolaget stämmer bäst överens med upphandlingskriteriet om att antaget anbud ska vara det mest ekonomiskt fördelaktiga på grund av den lägre totalkostnaden för kommunen.

Till stöd för ansökan har bolaget gett in ett utdrag från kommunens administrativa föreskrifter och ett utdrag från det vinnande bolagets hemsida.

**Kommunen** bestrider bifall till ansökan.

Till stöd för inställningen anför kommunen sammanfattningsvis följande.

Upphandlingen har utvärderats korrekt i överensstämmelse med LOU. Timpriset ingår enligt förfrågningsunderlaget. I AFC/AFD.613 anges att samtliga kostnader för resor och traktamenten och restider ska ingå i timpriser/anbuds-priset. Arbetet avropas enskilt till varje arbetsområde/entreprenad; då uppkommer ingen restid och reskostnad för beställaren eftersom arbetet påbörjas vid definierad arbets-/entreprenadgräns. Anbudsgivaren ska ta höjd i timpriset för restid och reskostnader.

Det fiktiva priset, beräknat enligt förfrågningsunderlaget, är ett sätt att väga in olika parametrar vid jämförelse mellan anbudsgivarna. Vid utfört

arbete gäller det lämnade anbudspriset/timme och vid förnyad konkurrensutsättning har alla som har ramavtal möjlighet att lämna nytt anbud avseende det specifika objektet.

Förvaltningsrätten har den 28 februari 2011 beslutat att upphandlingen inte får avslutas innan annat beslutats och i beslut den 11 mars 2011 inte funnit skäl att upphäva det interimistiska beslutet och därmed avslagit Värmdö kommuns yrkande om upphävande.

## **UTREDNINGEN I MÅLET**

I förfrågningsunderlaget, av kommunen kallat "administrativa föreskrifter", anges bl.a. följande.

### **AFA.2 Orientering av objektet**

Uppdragen består av arbeten i beställarens (kommunens) befintliga fastighetsbestånd. Detta innehåller bl.a. skolor, verksamhetslokaler, äldreboende, barnomsorgslokaler m.m. Ramavtalet omfattar glasarbeten m.m. inom beskrivna anläggningar. Ramavtalet avser tillhandahållande av tekniska tjänster i samband med underhållsåtgärder och reparationer/felavhjälpande underhåll för löpande uppdrag.

### **AFA.4 Begreppsförklaringar**

Vid avropet fastställs uppdragets omfattning, prissättning m.m. och vad som utgör åtagandet i förhållande till beställare enligt ramavtal.

Entreprenadområde är det område som innehåller alla ytor inom fastighetsgränsen samt i fastighetens byggnader. Entreprenadområde bestäms specifikt vid varje avrop eller upphandling.

### **AFB.52 Prövning av anbud (utvärderingsfasen)**

Beställaren kommer vid utvärderingen att anta de fyra entreprenörer vilka lämnat anbud som innehåller lägst pris.

Fiktiv beräkning av anbudspriser för utvärdering kommer att beräknas enligt:

<b>Å- pris för färdigt arbete exkl. material</b>	<b>Vikt</b>
Normal arbetstid	90 %
Övertid vardagar	5 %
Övertid på lördag och söndag	5 %
<b>Summa totalt pris</b>	<b>100 %</b>

Beställaren kommer vid anbudsutvärderingen att anta de fyra entreprenörer vilka lämnat anbud som är ekonomiskt mest fördelaktigt.

Viktning:

Pris 60 %

Referenser 40 %

Vid anbudsutvärderingen kommer timarvoden samt betyg av referenterna att skapa en poäng. (beräkningen kommer att utföras av den som värderar anbudet)

Lägst priser får 60 poäng, övriga poäng i relation till det lägsta priset. Högsta betyg på frågorna till referenterna får 40 poäng, övriga får poäng i relation till bästa betyget. Vinnare blir den anbudsgivare som erhåller högsta poängen.

Arbetsområdet anges i avrop/beställning.

**AFC/AFD.61                      Ersättning**

Ersättningsformen bestäms vid avrop av uppdraget, baserat på avtalade timpriser, a-priser.

Ersättning för uppdrag enligt ramavtal kan ske mot:

1. Rörliga ersättning enligt ramavtal.
2. Rörlig ersättning med tak- eller budgetpris för uppdraget.
3. Fast pris baserat på avtalade timpriser eller anbud.

Med pris avses:

timkostnad för arbetare (7.00-16.00 vardagar) inkluderande ersättning motsvarande punkt 1-7 enl AB 04/ABT 06 kap 6 § 9.

**AFC/AFD.613                      Ersättning för rese- och traktamentskostnader**

Samtliga kostnader för resor och traktamenten och restider **skall** ingå i timpriset/anbudspriset.

I tilldelningsbesked daterat den 17 februari 2011 anges bl.a. följande.

***Värderingskriterier:***

Pris:    Vid lägsta pris: 60 % \* 100 poäng = 60 poäng

Referenternas betyg:                      Vid högsta betyg 40 % \* 100 poäng = 40 poäng

**Anbudsgivarna har erhållit nedanstående poäng efter utvärdering**

**Plac. Anbudsgivare   Fiktivt pris   Poäng   Betyg   Poäng   Total poäng**

1. det vinnande bolaget	330,0	60,00	4,88	40,00	100,00
2. bolaget	350,6	56,47	4,83	39,59	96,06

På ett utdrag från det vinnande bolagets hemsida daterat den 28 februari 2011 anges bl.a. att hela det företags verksamhet är belägen i Farsta.

## **DOMSKÄL**

### *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.

Enligt 12 kap. 1 § första stycket LOU ska en upphandlande myndighet anta antingen 1. det anbud som är det ekonomiskt mest fördelaktiga för den upphandlande myndigheten, eller 2. det anbud som innehåller det lägsta priset.

Enligt 12 kap. 3 § LOU första stycket gäller följande. En upphandlande myndighet får förkasta ett anbud om den finner att priset är onormalt lågt. Anbudet får dock förkastas först sedan myndigheten skriftligen begärt en förklaring till det låga anbudet och inte fått ett tillfredsställande svar.

Av 16 kap. 1 § LOU framgår bl.a. att en leverantör som anser sig ha lidit eller kan komma att lida skada enligt 2 § får i en framställning till allmän förvaltningsdomstol ansöka om åtgärder enligt nämnda paragraf.

I 16 kap. 2 § LOU stadgas, såvitt nu är av intresse, följande. Om den upphandlande enheten har brutit mot de grundläggande principerna i 1 kap. 9 § eller någon annan bestämmelse i denna lag och detta har medfört att leverantören lidit eller kan komma att lida skada, ska rätten besluta att upphandlingen ska göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse gjorts.

### *Förvaltningsrättens bedömning*

Förvaltningsrätten ska pröva om kommunens ramavtalsupphandling av glasmästeriarbeten har genomförts i enlighet med unionsrätten och LOU.



Inom ramen för prövningen kan förvaltningsrätten inte bestämma att en viss anbudsgivare ska vinna upphandlingen. Förvaltningsrätten kan endast pröva upphandlingen som sådan och besluta att den ska göras om eller avslutas först efter vidtagen rättelse.

Av särskilt intresse i målet är om förfrågningsunderlaget brister i tydlighet och transparens om vad som avses med det aktuella utvärderingskriteriet, dvs. det anbud som är ekonomiskt mest fördelaktigt. Av 12 kap. 1 § första stycket 1 LOU framgår att bedömningen av vilket anbud som är det mest fördelaktiga ska göras ur den upphandlande myndigheten synvinkel.

Högsta förvaltningsdomstolen har i RÅ 2002 ref. 50 uttalat att de skiftande förhållanden som förekommer i 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.

Inledningsvis konstaterar förvaltningsrätten att det inte finns anledning att rikta någon anmärkning mot att kommunen inte har följt gällande upphandlingspolicy vid upphandlingen. Det finns inte heller anledning att anse att det vinnande bolagets anbud ska anses onormalt lågt och att kommunen med anledning av det borde ha förkastat anbudet som ett onormalt lågt anbud (12 kap. 3 § LOU).

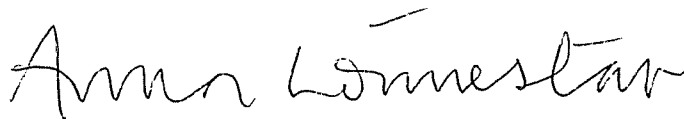
Bolagets huvudsakliga grund för sin ansökan om överprövning är att kommunen inte har tillämpat det aktuella utvärderingskriteriet korrekt.

Bolagets har gjort gällande att det vinnande bolagets anbud inte kan anses vara det ekonomiskt mest fördelaktiga med beaktande av den restid som tillkommer vid varje arbete på grund av att det vinnande bolaget har sin verksamhet i Farsta. Av särskilt intresse vid bedömningen av detta är frå-

gan hur timpriset ska beräknas. Enligt förvaltningsrättens mening finns det inte stöd i förfrågningsunderlaget för att timpriset ska beräknas från glasmästeriet till arbetsplats och tillbaka. Av förfrågningsunderlaget AFC/AFD.613 framgår tydligt att resor och restider ska räknas in i timpriset. Att beställaren definierar arbetsområdet framgår tillräckligt tydligt av AFA.4 i förfrågningsunderlaget. Förvaltningsrätten finner mot bakgrund av vad som framkommit att kommunen inte har brutit mot transparensprincipens krav på tydlighet och förutsägbarhet. Därför finns det inte anledning att anmärka mot förfrågningsunderlagets utformning eller kommunens tillämpning av det aktuella utvärderingskriteriet ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet.

Sammanfattningsvis finner förvaltningsrätten att bolaget inte har visat att kommunen har brutit mot någon av de unionsrättsliga principerna eller bestämmelserna i LOU. Därmed saknas det skäl för ett ingripande enligt LOU på de av bolaget anförda grunderna. Bolagets ansökan ska därför avslås.

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



Anna Lönnestav

Rådman

Föredragande i målet har varit förvaltningsrättsnotarien Carl Johan Fahlander.