



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN**  
**I FALUN**  
 Föredragande  
 Matilda Ståhl

**DOM**  
 2019-02-13  
 Meddelad i Falun

Mål nr  
 5574-18

**SÖKANDE**

Mora in Europe AB, 556732-2705  
 Box 21  
 794 21 Orsa

**MOTPART**

Mora kommuns Inköpscentral 212000-2213  
 792 80 Mora

**SAKEN**

Offentlig upphandling

<b>KONKURRENSVERKET</b>	
2019-02-13	
Avd	
Dnr	
<b>KSnr</b>	<b>Aktbil</b>

**FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE**

Förvaltningsrätten avslår Mora in Europe AB:s ansökan om överprövning.

Dok.Id 242456

**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 YRKANDEN M.M.**

Mora kommuns inköpscentral (Mora kommun) gör en upphandling av ramavtal för skogliga tjänster inom Orsa kommun, Mora kommun samt Älvdalens kommun. Upphandlingen genomförs genom ett öppet förfarande enligt lagen (2016:1145) om offentlig upphandling, LOU. Av tilldelningsbeslutet framgår att nio leverantörer har antagits, däribland Mora in Europe AB (Mora in Europe).

**Mora in Europe** ansöker om överprövning och yrkar, som det får förstås, att upphandlingen rättas på så sätt att en ny anbudsutvärdering genomförs. Mora in Europe gör gällande att tilldelningsbeslutet är felaktigt utformat eftersom det inte går att utläsa vem som vunnit upphandlingen. Vidare framstår det som att det står uppdragsgivaren helt fritt att avropa tjänsten, oavsett pris eller bedömning omfattande miljö- eller kvalitetsledningssystem. Upphandlande myndighet agerar även felaktigt när anbud med endast 1 poäng i anbudsutvärderingen har antagits. Slutligen tillåter upphandlande myndighet att aktörer med inriktning som står i strid med utförandet av uppdraget konkurrerar om uppdraget. Detta eftersom upphandlande myndighet avser att tillåta att uppdrag omfattande förvaltning av kommunägda skogar utförs av Skogsägarna Mellanskog Ekonomisk förening (Mellanskog) och Siljan Skog AB (Siljan Skog). För båda dessa aktörer gäller att handel med virke är kärnverksamhet på vilken företagen bygger sin ekonomi.

**Mora kommun** motsätter sig det som påstås i begäran om överprövning. Mora kommun gör gällande att tilldelningsbeslutet är korrekt utformat. Det framgår vilka leverantörer som antagits till ramavtalet. De kan sedan få avrop/beställningar för att utföra uppdrag i de beställande kommunerna eller bolagen. Av de administrativa föreskrifterna framgår att en behovsstyrd tilldelning kommer att användas och inte en strikt rangordning. Vidare har anbudsgivare som vunnit inom den del av upphandlingen som benämns

planering av skogliga åtgärder, löpande förvaltning gjort så på de grunder som redovisas i deras respektive anbud. Upphandlande myndighet har ingen anledning att misstänka att någon anbudsgivare inte skulle utföra sitt uppdrag enligt de anvisningar som finns i upphandlingsdokumenten eller enligt deras egna beskrivningar i sina anbud.

### **SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET**

#### *Utgångspunkter för förvaltningsrättens 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 ska ange vilka omständigheter denne grundar sin talan på (RÅ 2009 ref. 69). Av 20 kap. 6 § LOU framgår att det förvaltningsrätten har att pröva är om det på grundval av vad Mora in Europe anfört är visat att Mora kommun brutit mot någon av de grundläggande principerna eller någon annan bestämmelse i LOU och att detta har medfört att Mora in Europe har lidit eller kan komma att lida skada. De grundläggande principerna innebär att upphandlande myndighet ska behandla leverantörer på ett likvärdigt och icke-diskriminerande sätt, genomföra upphandlingar på ett öppet sätt samt iaktta principerna om ömsesidigt erkännande och proportionalitet.

#### *Uppfyller övriga anbudsgivare de obligatoriska kraven?*

Mora in Europe har gjort gällande att Siljan Skog och Mellanskogs anbud ska uteslutas eftersom de inte uppfyller de obligatoriska kraven avseende miljö- och kvalitetsledningssystem hos underentreprenörer samt begärt att upphandlande myndighet ska bevisa att dessa underentreprenörer uppfyller de obligatoriska kraven. Mora in Europe har också gjort gällande att anbudsgivare vars inriktning står i strid med utförandet av uppdraget ska uteslutas. Mora kommun har angett att de inte har någon anledning att misstänka att någon anbudsgivare inte skulle utföra sitt uppdrag enligt de anvisningar som finns i upphandlingsdokumenten eller enligt deras egna beskrivningar i sina anbud.

I punkt 2.2 i de administrativa föreskrifterna anges att förfrågningsunderlaget innehåller ett antal obligatoriska krav samt att anbud som inte uppfyller dessa krav kommer att förkastas. I punkt 3.11 i de administrativa föreskrifterna framgår att leverantörer ska ha någon form av miljö- och kvalitetsledningssystem för sin verksamhet.

Den som begär överprövning av en upphandling ska också visa att upphandlande myndighet agerat i strid med de grundläggande principerna eller någon annan bestämmelse i LOU. Förvaltningsrätten konstaterar att Mora in Europe inte anfört något som styrker att Siljan Skog, Mellanskog eller någon annan av anbudsgivarna inte uppfyller de obligatoriska kraven i upphandlingsdokumenten. Skäl att begära in bevis från upphandlande myndighet på så sätt som Mora in Europe begärt saknas. Mora in Europe har inte visat att Mora kommun agerat i strid med upphandlingsdokumenten, de grundläggande principerna för upphandling eller någon annan bestämmelse i LOU när de ansett att samtliga anbudsgivare uppfyller de obligatoriska kraven.

*Är Siljan Skogs anbud onormalt lågt?*

Mora in Europe har gjort gällande att Siljan Skogs anbud avseende tjänsten förvaltning är onormalt lågt. Mora in Europe har lagt ett bud om 445 kr/h för tjänsten och förklarar detta låga bud med att företaget har 0 kr i overheadkostnader och att vinstmarginalen satts till en ringa nivå. Skogssällskapet Förvaltning AB, som är en erkänd och professionell aktör på marknaden har lagt ett bud på 790 kr/h medan Siljan Skog lagt ett bud på 360 kr/h. Mora in Europe begär även att upphandlande myndighet ska inge dokumentation avseende varför Siljan Skogs anbud ligger långt under övriga aktörers.

Av 16 kap. 7 § LOU framgår att den upphandlande myndigheten ska begära att leverantören förklarar det låga priset eller kostnaden om ett anbud förefaller onormalt lågt.

Någon definition av begreppet onormalt låga anbud finns varken i LOU eller i Europaparlamentet och rådets direktiv 2014/24/EU. Av Kammarrätten i Jönköpings dom i mål nr 2895-2896-17 framgår att det ankommer på den upphandlande myndigheten att avgöra vad som är att betrakta som ett onormalt lågt anbud samt att upphandlande myndighet har en förhållandevis stor frihet i denna fråga. I mål där sökanden är en förlorande anbudsgivare som gör gällande att vinnande anbudsgivares anbud är onormalt lågt är det den sökande som har bevisbördan för detta. Det krävs förhållandevis stark bevisning till stöd för att anbudet är att betrakta som onormalt lågt mot bakgrund av att upphandlande myndighet har en relativt stor frihet att avgöra detta.

I nu aktuella mål är det fråga om två anbud som båda antagits som leverantörer i ett ramavtal. Vad kammarrätten uttalat angående bevisbördan är dock tillämpligt även i detta fall. Det åligger således Mora in Europe att visa att anbudet från Siljan Skog är att betrakta som onormalt lågt. Mora in Europe har anfört att Siljan Skogs anbud är lågt i jämförelse med det egna anbudet samt en annan anbudsgivares. Detta är, enligt förvaltningsrättens bedömning, inte tillräckliga omständigheter för att anbudet ska vara att betrakta som onormalt lågt. Mora in Europe har således inte visat att det finns skäl att begära förklaring från upphandlande myndighet avseende Siljan Skogs anbud eller skäl för ingripande enligt LOU.

*Har anbud felaktigt antagits?*

Mora in Europe har gjort gällande att upphandlande myndighet har agerat felaktigt när även anbud som tilldelats 1 poäng av 5 möjliga i anbudsutvärderingen tilldelats kontrakt trots en mycket varierande prisbild och

varierande uppfyllnad av de obligatoriska kraven. Mora in Europe har vidare begärt att upphandlande myndighet ska redovisa sina beräkningar kring hur poängsättningen har skett samt hur de påverkat utfallet.

Av punkt 1.6 i de administrativa föreskrifterna framgår att upphandlande myndighet har för avsikt att teckna avtal med flera leverantörer om det är möjligt. Vidare framgår av punkt 4.3 i de administrativa föreskrifterna att det anbud som är det mest fördelaktiga kommer att antas vid utvärdering enligt grunden bästa förhållandet mellan pris och kvalitet. Förvaltningsrätten har ovan konstaterat att det inte framkommit något som styrker att någon av anbuden som tilldelats kontrakt inte uppfyller de obligatoriska kraven. Förvaltningsrätten noterar att det inte finns någon begränsning avseende hur många anbud som kommer att antas eller vilken poäng som är den lägsta som krävs för att ett anbud ska antas. Förvaltningsrätten anser därmed inte att Mora in Europe har åberopat sådana omständigheter som medför att upphandlande myndighet har agerat i strid med LOU när de valt att anta samtliga anbudsgivare som leverantörer i upphandlingen.

Upphandlande myndighet har i tilldelningsbeslutet redogjort för hur många poäng vart och ett av anbuden erhållit. Ytterligare redogörelse bedöms mot bakgrund av vad upphandlande myndighet åberopat inte vara behövligt. Det saknas därmed skäl att begära in sådan redogörelse från upphandlande myndighet.

#### *Tilldelningsbeslutet*

Mora in Europe har gjort gällande att tilldelningsbeslutet är felaktigt utformat eftersom det inte går att utläsa vem som vunnit upphandlingen samt eftersom det framstår som att det är fritt för upphandlande myndighet att avropa tjänster oavsett pris eller bedömning omfattande miljö- och kvalitetsledningssystem. Mora kommun har gjort gällande att man använder sig av en behovsstyrd tilldelning samt att man valt detta tillvägagångssätt

eftersom det underlättar för parterna att anpassa sin skogsskötsel eftersom det kan vara fråga om allt mellan avlägsna skogsskiften till att ta ned enstaka träd vid ett flerbostadshus mitt i centralorten.

Av 7 kap. 6 § LOU framgår att en upphandlande myndighet får tilldela kontrakt utan förnyad konkurrensutsättning enligt villkoren i ramavtalet, om ramavtalet ingåtts med flera leverantörer och samtliga villkor för tillhandahållandet av de tjänster som ramavtalet avser är fastställda. Tilldelningen ska ske enligt villkoren i ramavtalet. Myndigheten ska tillämpa objektiva villkor för att avgöra vilken av leverantörerna som ska tilldelas kontraktet. De objektiva villkoren ska anges i något av upphandlingsdokumenten för ramavtalet. I förarbetena till LOU (prop. 2015/16:195 s. 1013) framgår att det i många fall torde vara en rangordning av leverantörerna som fastställs i samband med tilldelning av ramavtalet som är den bästa och effektivaste metoden för att helt eller delvis styra tilldelningen, men så länge villkoren tillgodoser kraven på förutsebarhet och objektivitet kan den utformas på valfritt sätt.

Av punkt 1.6 i de administrativa föreskrifterna framgår följande.

#### **1.6 Ramavtalsleverantörer och behovsstyrd tilldelning**

Beställaren har för avsikt att teckna avtal med flera leverantörer om det är möjligt, eftersom syftet med upphandlingen är att tillgodose kommunernas behov av olika typer av tjänster inom skogsförvaltning. Det rör sig om olika typer av tjänster och det rör sig om olika typer av behov hos kommunerna.

Avrop kommer att ske enligt fördelningsnyckel där den avropande/beställande enheten väljer vilken leverantör som bäst kan tillgodose behovet vid avropstillfället utifrån en behovsstyrd tilldelning. Beställaren skall själv värja vilken åtgärd inom skogliga förvaltningstjänster som är bäst för just deras behov. Beställaren avropar den produkt som passar deras verksamhet. Skulle det visa sig att två eller flera leverantörer har likvärdiga produkter, så sker avropet efter lägsta pris.

Vidare framgår av punkt 4.5 i de administrativa föreskrifterna att anbudsgivare ska ange sina offererade anbudspriser för en eller flera angivna tjänster som upphandlande myndighet har behov av.

Av tilldelningsbeslutet framgår att nio anbud inkommit, att samtliga uppfyller kvalificeringskraven och att samtliga, efter genomförd anbudsutvärdering, bedöms offerera de anbud som är de ekonomiskt mest

fördelaktiga. Samtliga anbud har därför antagits som leverantörer. Mora kommun har också gjort en sammanställning av leverantörernas priser för de olika tjänsterna samt en rangordning utifrån miljöaspekter som kommer att finnas tillgänglig för beställarna vid avrop.

Av den beskrivning som finns i de administrativa föreskrifterna framgår att beställaren ska välja den leverantör vars tjänst motsvarar beställarens behov samt att beställaren, om tjänsterna är likvärdiga ska välja den med lägst pris. Urvalet sker med utgångspunkt i den sammanställning av tjänster och pris som de olika leverantörerna har angett i sina anbud. Förvaltningsrätten konstaterar att villkoren således är fastställda och utrymme för godtyckliga bedömningar saknas. Förvaltningsrätten anser därmed inte att Mora in Europe har åberopat sådana omständigheter som medför att upphandlande myndighet har agerat i strid med LOU.

*Sammanfattning*

Förvaltningsrätten finner sammanfattningsvis att det inte finns skäl för ingripande enligt LOU med anledning av vad Mora in Europe har anfört. Bolagets ansökan om överprövning ska således avslås.

**HUR MAN ÖVERKLAGAR**, se bilaga (FR-05).

Hanna Berglund  
rådman





## 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 rätts-tillämpningen.
- 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.