



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I UPPSALA**

Enhet 1

**DOM**

2018-06-29

Meddelad i Uppsala

Sida 1 (8)

Mål nr

6638-17 E

**SÖKANDE**

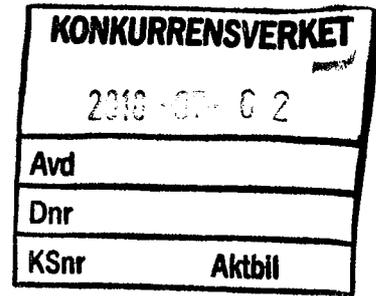
Ekologigruppen Ekoplan AB, 556342-2285  
Åsögatan 121, 5 tr  
116 24 Stockholm

**MOTPART**

Uppsala kommun  
753 75 Uppsala

**SAKEN**

Överprövning enligt lagen (2016:1145) om offentlig upphandling, LOU



**FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE**

Förvaltningsrätten avslår ansökan.

Dok.Id 243523

**Postadress**  
Box 1853  
751 48 Uppsala

**Besöksadress**  
Kungsgatan 49

**Telefon**  
018-431 63 00  
**E-post:** [forvaltningsratteni uppsala@dom.se](mailto:forvaltningsratteni uppsala@dom.se)  
[www.forvaltningsratteni uppsala.domstol.se](http://www.forvaltningsratteni uppsala.domstol.se)

**Telefax**  
018-10 00 34

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

### **BAKGRUND OCH YRKANDEN M.M.**

Uppsala kommun (kommunen) har genomfört en upphandling avseende lokalt åtgärdsprogram för Fyrisån och Sävjaån, dnr GSN-2017-2081.

**Ekologigruppen Ekoplan AB** (bolaget) ansöker om överprövning av upphandlingen och yrkar att den rättas på så sätt att en ny utvärdering genomförs med beaktande av bolagets anbud. Till stöd för sin talan anför bolaget i huvudsak följande.

Bolaget har på felaktiga grunder inte bedömts uppfylla obligatoriska krav. I utvärderingsprotokollet från kommunen anges att bolagets anbud inte är komplett då det saknas vattenförekomster (sjöarna) enligt specifikation i projektbeskrivningen. Kommunen har gjort fel i upphandlingen genom att kommunen tillhandahållit ett upphandlingsdokument som är uppenbart otydligt och inte anger att sjöar ska ingå i uppdraget, tydligt misslett bolaget och meddelat att med "Fyrisån med biflöden" inte avses sjöar inom avrinningsområdet samt hävdar felaktigt att ordet "vattenförekomster" specifikt anger vattendrag och sjöar.

I det aktuella upphandlingsdokumentet nämns inte vattenförekomster i form av sjöar. I upphandlingsdokumentet skrivs om Fyrisån med biflöden. På frågan var det anges att sjöar ska ingå hänvisar kommunen till en karta i upphandlingsdokumentet. Kartan visar dock inte de vattenförekomster utredningen ska behandla utan endast den geografiska yttre avgränsningen. Ingen av kartorna visar vattenförekomsterna inom Fyrisåns avrinningsområde. Det som i branschen är vedertaget med begreppet "vattenförekomster" är att ett avrinningsområde innehåller vattenförekomster i form av vattendrag, sjöar och grundvatten, dvs. inte endast ytvattenförekomster i form av sjöar och vattendrag. Bolaget har, efter den samlade informationen från kommunen, i anbudet tolkat uppdraget så att det är vattendrag som ska be-

handlas, inte sjöar och grundvatten. Begreppen vattendrag, sjö, ytvatten eller grundvatten nämns inte i upphandlingsdokumentet utan endast "Fyrisån med biflöden". I den första upphandlingen antog bolaget att sjöar skulle vara med då sjöar och vattendrag nämndes, dock inte grundvatten. Kommunen anför att det finns uppräknat vilka moment som ska genomföras per vattenförekomst. Det finns dock inget i dessa beskrivningar som antyder att även sjöar ska vara med. Exempel ges på vattendrag men inget nämns om sjöar. Vad gäller hänvisningen till kartorna kan konstateras att dessa är otydliga och inte heller tydligt visar det som kommunen påstår. På kartorna visas inga vattendragsförekomster utan enbart delavrinningsområden. Inom ett delavrinningsområde kan finnas många vattendrag och sjöar. Inom Fyrisåns avrinningsområde har Vattenmyndigheten identifierat elva sjöar som avses på nämnda kartor. Bolaget anser att det inte går att identifiera vilka dessa elva sjöar är som avses på nämnda kartor. Bolaget vet naturligtvis exakt vilka sjövattnförekomster som finns i området då bolaget i den första upphandlingen hade med dessa i sitt anbud.

Då det här är kommunens andra förfrågan under 2017 gällande lokalt åtgärdsprogram för Fyrisån och Sävjaån anser bolaget att det är relevant att beakta moment från den första förfrågan. Kommunen meddelade då med anledning av att fråga ställdes att sjöarna inte skulle vara med utan förtydligade att med formuleringen "Fyrisån med biflöden" avsågs endast vattendrag och inte sjöar. I den nu aktuella upphandlingen har inte formuleringarna i detta avseende ändrats, dvs. sjöar nämns inte i förfrågan. Att kommunen hävdar att man aldrig påstått att sjöarna inte skulle ingå i uppdraget är enligt bolagets uppfattning en efterhandskonstruktion.

Bolagets uppfattning är att det är den samlade informationen som lämnats till bolaget som är relevant. Bolaget tog det som självklart att kommunen med "Fyrisån med biflöden" syftade på områdets vattendrag och inget annat. Att övriga anbudsgivare inte gjort samma tolkning beror troligen på att

de inte fått samma missledande information som bolaget fick i samband med den första upphandlingen.

Kommunen hävdar felaktigt att ordet "vattenförekomster" specifikt anger vattendrag och sjöar. Fyrisåns avrinningsområde rymmer drygt 30 grundvattenförekomster utöver ytvattenförekomsterna (vattendrag och sjöar).

Bolaget har till följd av bristerna i upphandlingsprocessen lidit, eller riskerat att lida, skada.

**Kommunen** bestrider bifall till ansökan och anför i huvudsak följande.

Den tidigare upphandlingen avbröts med hänsyn till att uppdraget blev för komplext och omfattande. Efter omarbetning gick kommunen ut med en ny förfrågan. Upphandlingens omfattning begränsas till de vattenförekomster som visas på kartorna samt ligger under Fyrisåns avrinningsområde och dessa består av vattendrag och sjöar. Under "Projektets omfattning" nämns omfattningen på två ställen, dvs. "hela Fyrisåns avrinningsområde/tillrinningsområde". Vidare finns uppräknat vilka moment som ska genomföras per vattenförekomst. Det geografiska området visas i kartorna. Termerna vattenförekomst respektive avrinningsområde/tillrinningsområde är tydligt definierade av Vattenmyndigheten och väl kända av företag som tillhandahåller tjänster inom detta område. En vattenförekomst kan bestå av ett vattendrag, en del av ett vattendrag eller en sjö. Det faktum att sjöarna utanför avrinningsområdet också syns i kartan är inte en otydlighet eftersom de inte ingår i Fyrisåns avrinningsområde.

Den geografiska avgränsningen har ändrats i förhållande till den tidigare upphandlingen. Bolaget anger självt att det vore naturligt att även sjöarna skulle ingå i uppdraget. Kommunen bestrider att kommunen vid ett informationsmöte skulle ha påstått att sjöarna inte ska ingå i uppdraget. Det är

självkärlt viktigt att undersöka statusen även av sjöarna som är en del av avrinningsområdet. Bolagets påstående om att det stärkts i sin uppfattning att sjöarna inte skulle vara med i det aktuella uppdraget genom att kommunen i formuleringen i projektmålet i den förra upphandlingen nämner ordet sjöar och inte i den nu aktuella saknar relevans.

Förfrågningsunderlaget är transparent och visar att omfattningen av uppdraget är begränsat till de vattenförekomster som visas på kartorna (är synliga) och som ligger inom Fyrisåns avrinningsområde, dvs. ytvattenförekomster. Även om ordet vattenförekomst också kan innebära grundvatten visas inte denna typ av förekomst på kartorna och har heller inte relevans för denna upphandling. Att undersöka grundvatten kräver en helt annan typ av kompetens än den som efterfrågas och utförs genom en annan slags modell. Inte någon av de andra anbudsgivarna har gjort den tolkning som bolaget nu vill göra gällande.

Kommunen har aldrig påstått att sjöar inte ska ingå i uppdraget. Påståendet faller på sin orimlighet och det vore märkligt att vattendrag men inte sjöar skulle ingå i en undersökning av ett avrinningsområde. Bolaget har misstolkat den information som gavs vid det återopade mötet och som även saknar relevans för denna upphandling. Det kan för övrigt noteras att bolaget tycks mena att den ”missledande informationen” innebär att andra anbudsgivare inte gjort samma tolkning, vilket i sig innebär att det aktuella förfrågningsunderlaget inte är oklart i det avseende bolaget velat framhålla.

### **SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET**

Förvaltningsrätten ska pröva om det finns skäl att enligt LOU ingripa mot kommunens upphandling med anledning av de grunder bolaget anfört.

Enligt 4 kap. 1 § LOU ska en upphandlande myndighet behandla leverantörer på ett likvärdigt och icke-diskriminerande sätt, samt genomföra upphandlingar på ett öppet sätt. I 20 kap. 6 § LOU anges att om den upphandlande myndigheten har brutit mot de grundläggande principerna i 4 kap. 1 § LOU eller någon annan bestämmelse i denna lag 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 gjorts.

Bolaget har gjort gällande att kommunen tillhandahållit ett upphandlingsdokument som är uppenbart otydligt och inte anger att sjöar ska ingå i uppdraget, att kommunen felaktigt hävdar att ordet "vattenförekomster" specifikt anger vattendrag och sjöar samt att kommunen tydligt misslett bolaget och meddelat att med "Fyrisån med biflöden" inte avses sjöar inom avrinningsområdet.

Av upphandlingsdokumentet följer att de geografiska avgränsningarna har gjorts i enlighet med vad som framgår av angivna kartbilder (se "Projektbeskrivning Version 1.1" avsnitt 4 "Avgränsningar"). I figur 2 anges "Vattenförekomster med tillhörande delavrinningsområde inom Fyrisåns avrinningsområde".

Bolagets anbud omfattar inte vattenförekomster såvitt gäller sjöar. Kommunen har därför förkastat anbudet. Frågan är om det i upphandlingen varit oklart ifråga om omfattningen av vad som efterfrågas. Det är bolaget som har bevisbördan för att det är oklart, dvs. att upphandlingsdokumentet och dess uttryck brister i tydlighet för den rimligt informerade och normalt omsorgsfulle anbudsgivaren.

Enligt förvaltningsrättens uppfattning framstår det som en naturlig tolkning av ordet "vattenförekomster" att det – som kommunen gör gällande - omfat-

tar både vattendrag och sjöar. Kommunen har anfört att användningen av begreppet är väl känt i branschen, att det överensstämmer med hur Vattenmyndigheten definierat det och att det endast är bolaget som missuppfattat upphandlingens omfattning då övriga anbudsgivare förstått att sjöar ska ingå. Enligt förvaltningsrättens bedömning har det inte framkommit skäl för att upphandlingsdokumentets utformning som sådan varit missledande och att begreppet "vattenförekomster" varit oklart. Att det i andra sammanhang kan tänkas inte endast omfatta ytvattenförekomster ändrar inte bedömningen. Bolaget har således inte visat att upphandlingen i detta avseende varit behäftad med fel. Det får därmed anses framgå av upphandlingsdokumentet att sjöar ska ingå i upphandlingen. Bolaget har även gjort gällande att kartorna är otydliga men har också uppgett att det känner till vilka sjövattnförekomster som finns i området. Förvaltningsrätten finner att det i målet inte heller visats att upphandlingsdokumentet i övrigt varit behäftat med sådan oklarhet, som bolaget kunnat lida skada av.

Bolaget har vidare gjort gällande att representanter från kommunen till bolaget i en föregående upphandling, som sedermera avbrutits, uppgett att med formuleringen "Fyrisån med biflöden" endast avsågs vattendrag och inte sjöar. Kommunen bestrider att den uppgiften ska ha lämnats och menar att bolaget missuppfattat vad som sagts.

Enligt förvaltningsrättens uppfattning ska en anbudsgivare alltid utgå från vad som följer av upphandlingsdokumentet i den aktuella upphandlingen. Anbudsgivaren kan inte utgå från uppgifter som lämnats i en tidigare upphandling. Det råder mellan bolaget och kommunen delade meningar om vad som sagts i den förra upphandlingen, som avbrutits. Trots att det inte visats att kommunen skulle ha lämnat uppgifter på sätt som bolaget gör gällande, saknar den tidigare upphandlingen som sådan relevans för bedömningen av omfattningen av den i målet aktuella upphandlingen.

Förvaltningsrätten finner mot denna bakgrund att det inte framkommit att det från kommunens sida i upphandlingen gjorts något fel, som bolaget lidit, eller riskerat att lida, skada av. Bolagets ansökan ska därför avslås.

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



Eva Frånlund Althin

rådman

Målet har beretts av föredragande juristen Carl Martin Gölstam.



## HUR MAN ÖVERKLAGAR - PRÖVNINGSTILLSTÅND

Den som vill överklaga förvaltningsrättens avgörande ska skriva till Kammarrätten i Stockholm. **Skrivelsen ska dock skickas eller lämnas till förvaltningsrätten.** Adressen till förvaltningsrätten framgår av avgörandet.

Överklagandet ska ha kommit in till förvaltningsrätten inom **tre veckor** från den dag då klaganden fick del av avgörandet. Om avgörandet har meddelats vid en muntlig förhandling, eller det vid en sådan förhandling har angetts när det kommer att meddelas, ska dock överklagandet ha kommit in inom tre veckor från den dag som avgörandet meddelades. För offentlig part räknas tiden för överklagande alltid från den dag avgörandet meddelades.

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

### Prövningstillstånd i kammarrätten

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 avgörande fast. Det är därför viktigt att det klart och tydligt framgår av överklagandet till kammarrätten varför man anser att prövningstillstånd bör meddelas.

### Överklagandets innehåll

Skrivelsen med överklagande ska innehålla

1. Klagandens person- eller organisationsnummer, postadress, e-postadress och telefonnummer till bostaden och mobiltelefon. Även adress och telefonnummer till arbetsplatsen ska anges, samt eventuell annan adress där klaganden kan nå för delgivning.

Om klaganden anlitar ombud, ska ombudets namn, postadress, e-postadress, telefonnummer till arbetsplatsen och mobiltelefonnummer anges.

Om samtliga ovan nämnda person- eller adressuppgifter har lämnats tidigare i målet och fortfarande är aktuella behöver de inte uppges igen. Om någon uppgift ändras, ska ändringen utan dröjsmål anmälas till kammarrätten.

2. uppgift om det avgörande som överklagas – förvaltningsrättens namn, målnummer samt dagen för avgörandet,
3. de skäl som klaganden anger till stöd för en begäran om prövningstillstånd,
4. den ändring av förvaltningsrättens avgörande som klaganden vill få till stånd,
5. de bevis som klaganden vill åberopa och vad han/hon vill styrka med varje särskilt bevis.

*Forts. nästa sida*

## Avtal före laga kraft i vissa mål

I vissa mål får avtal slutas innan tiden för överklagande av rättens avgörande 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,
- lagen (2011:1029) om upphandling på försvars- och säkerhetsområdet,
- lagen (2016:1147) om upphandling av koncessioner,
- lagen (2016:1145) om offentlig upphandling, eller
- lagen (2016:1146) om upphandling inom försörjningssektorerna

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 fyra förstnämnda lagarna och i 20 kapitlet i de två sistnämnda lagarna.

## Ytterligare information

Behöver ni fler upplysningar om hur man överklagar kan ni vända er till förvaltningsrätten.