



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I KARLSTAD**

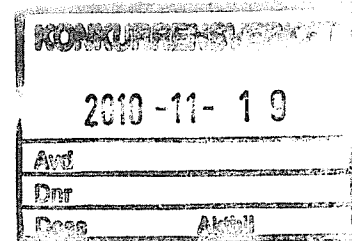
**DOM**  
2010-10-18  
Meddelad i  
Karlstad

Mål nr  
6115-10 E  
Domarenhet 7

**SÖKANDE**

Mikael Liljegren, 621005-6237  
Fryksdalsvägen 27  
671 42 Arvika

Ombud: Advokaten Henrik Nilsson  
Advokatfirman ALLIANS  
Box 7325  
103 90 Stockholm



**MOTPART**

Värmlandstrafik AB  
Tallbacksvägen 2  
684 30 Munkfors

Ombud: Advokat Roger Hagman  
Advokatfirman Roger Hagman AB  
Box 3460  
103 69 Stockholm

**SAKEN**

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

---

**DOMSLUT**

Förvaltningsrätten avslår Mikael Liljegrens ansökan om överprövning.

Förvaltningsrättens interimistiska beslut av den 9 september 2010 upphör i och med denna dom att gälla.

## BAKGRUND OCH YRKANDEN M.M.

Värmlandstrafik AB (Värmlandstrafik) inledde i juni 2010 en upphandling avseende "Trafikupphandling skoltrafik, taxitransporter, skoltransporter, Arvika kommun". Upphandlingen genomförs med öppet förfarande enligt LOU. Anbud gavs in av bl.a. Mikael Liljegren. Genom tilldelningsbeslut utfärdat den 20 augusti 2010 tillkännagav Värmlandstrafik att myndigheten beslutat anta Arvika Eda Taxis anbud.

Mikael Liljegren begär överprövning av upphandlingen och yrkar i första hand att rättelse av Värmlandstrafiks utvärdering ska ske så att Arvika Eda Taxis anbud förkastas och i andra hand att upphandlingen görs om. Vidare yrkar Mikael Liljegren att rätten intermistiskt ska besluta att upphandlingen inte får avslutas i avvaktan på slutlig prövning. Mikael Liljegren anför i huvudsak att Värmlandstrafik har brutit mot de grundläggande principerna i LOU. Mikael Liljegren åberopar som grund för sin talan följande.

### *Onormalt lågt anbud*

Den antagne leverantören har lämnat ett anbud om en totalsumma på 3 845 380 kr för att utföra de efterfrågade körningarna. Detta understiger vida den totalsumma som övriga anbudsgivare lämnat. Vid en beräkning av kostnader som får anses vedertagna i branschen framgår med all önskvärd tydlighet att kostnaderna för personal och drift kommer att överstiga de förmodade intäkterna. Vinnande anbudsgivare har således lämnat ett anbud som kommer att medföra en förlust. Detta kan svårligen förstås. Det är uppenbart att det är fråga om ett orimligt lågt anbud.

Det bör även beaktas att det framgår av de administrativa föreskrifterna att antagen entreprenör inte får åsidosätta kollektivavtal för arbetet. Det orimligt låga anbudet medför att det framstår som oerhört sannolikt att den antagne leverantören kommer att göra det.

Det anbud som Arvika Eda Taxi nu lämnat är mellan 54-67 procent lägre än vad de ansett sig behöva ta betalt i andra offentliga upphandlingar som avsett liknande körningar.

### *Etiska regler*

Av position A3. 10 framgår inget annat än att under kontraktsgenomgång skall B och E gemensamt fastställa etiska regler. En tolkning av ordalydelsen kan inte ge den formuleringen annan innebörd att etiska regler, vilka utgör avtalsvillkor, ska fastställas senare.

Ordalydelsen ger inte vid handen på något sätt att det endast är fråga om att fastställa rutiner. Även om priset enligt Värmlandstrafik inte får påverkas så kan punkten A3.10 inte uppfattas som annat än att ytterligare krav kan tillkomma. Även krav som eventuellt inte är kostnadsdrivande får under inga omständigheter tillkomma efter att en offentlig upphandling påbörjats genom annonsering.

### *Kläder*

Även i position 3.9 avseende kläder anges att regler ska fastställas i samband med kontraktsgenomgång. Det är således uppenbart att Värmlandstrafik i hela upphandlingen avser att tillföra ytterligare regler, dvs. avtalsvillkor, efter att tilldelningsbeslut meddelats.

### *Antalet fordon m.m.*

I punkten A3.3 i de administrativa föreskrifterna anges att uppdraget består av entreprenadverksamhet enligt Trafikbeskrivningar 2010-06-16. Av Arvika Eda Taxis anbud framgår att de lämnat anbud på Tb 1-Tb 5. Av Trafikbeskrivningarna kan utläsas att det krävs 13 fordon för att möjliggöra genomförandet av uppdraget. Egentligen omfattas totalt 15 fordon men Tb 5 avser endast sommartrafik vilket medför att det blir fråga om totalt 13 fordon. Såvitt framgår av Trafikbeskrivningarna så finns det ingen möjlighet att genom samkörning nyttja färre än 13 fordon med hänsyn till de tidsangivelser etc., som är angivna. För samtliga Tb 1 - Tb 5 är det även angivet hur många fordon som krävs.

Det krävs tretton specifika och godkända fordon som leverantören tillhandahållit för att uppdraget ska kunna genomföras i enlighet med specifikationerna i förfrågningsunderlaget. Eftersom Arvika Eda Taxis anbud inte innehåller någon förklaring till hur detta ska lösas så borde det ha utslutits vid anbudsprövningen. Arvika Eda Taxi har inte heller i enlighet med positionen A2.3 bifogat en förteckning över avsedda fordonsinköp.

I det trafikbeskrivningar som bifogats förfrågningsunderlaget (av Värmlandstrafik förkortat med Tb) så finns ett antal felaktigheter be-

roende på att samma transporter finns i flera Tb. Skillnaderna uppgår till i underlaget motsvarar 821 tim och 26875 km.

Dessa brister torde ha sin förklaring i misstag i samband med uträkningen av anbudsunderlaget. Det är i nuläget oklart om Värmlandstrafik har beaktat detta vid anbudsutvärderingen. Enligt anbudsunderlaget skulle de leverantörer som lämnade lägsta pris antas. I sådana fall är det självfallet avgörande att samtliga leverantörers pris utgår från samma körsträcka. Den leverantör som beaktat dubletter osv., har självfallet haft möjligheten att lämna ett lägre anbud. Dessa brister medför att anbudsunderlaget strider mot kravet på transparens.

Värmlandstrafik anser att Mikael Liljegrens överklagande ska avslås och anför bl.a. följande.

#### *Onormalt lågt anbud*

Vid genomgången har Värmlandstrafik bedömt att Arvika Eda Taxis anbudspris inte varit onormalt lågt. Arvika Eda Taxi har uppfyllt samtliga de krav som Värmlandstrafik uppställt. Värmlandstrafik har i sin bedömning saknat anledning att anta att bolaget skulle gå med förlust, att de planerade skolskjutsarna inte kommer att genomföras eller att kollektivavtal skulle åsidosättas. Eftersom någon skyldighet att begära en förklaring över ett lågt pris inte föreligger och då det inte heller föreligger någon skyldighet att förkasta ett anbud med lågt pris.

#### *Etiska regler*

Av punkten A1.6 i de administrativa föreskrifterna kan utläsas att det kommer att hållas en kontraktsgenomgång. Det framhålls dock att genomgången inte får påverka priset. Syftet är således inte att ändra något krav för upphandlingen utan att klarlägga så att inga missförstånd föreligger inför kontraktstecknandet. Ett sådant klarläggande avser bl.a. etiska regler enligt punkten A3.10 i de administrativa föreskrifterna. Av den punkten kan utläsas att kontraktskravet är ett gott bemötande av samtliga kategorier av resenärer samt ett jämlikt och etniskt likabehandlande av såväl resenärer som personal och arbetssökande. Innebörden av kontraktskravet råder det således ingen tvekan om. Vid kontraktsgenomgången ska däremot rutiner fastställas för att uppfylla de krav som ställts i upphandlingen, varvid anbudsgivarens kompetens kan tillvaratas.

Det är som det anges i punkten A1.6 dennes kompetens som ska tillvaratas. Som vidare framgår av punkten A1.6 får priset inte påverkas, d.v.s. förutsättningarna för upphandlingen får inte rubbas. Värmlandstrafik har i punkten A2.6.6 i de administrativa föreskrifterna uppställt krav på anbudsgivares lämplighet. Dessa krav har Arvika Eda Taxi uppfyllt.

#### *Kläder*

Precis som för de etiska kraven framgår kraven på klädsel av upphandlingsunderlaget. Vid kontraktsgenomgången ska kraven i samråd omsättas till regler. Skälet för detta är att tillvarata leverantörens kompetens men inte minst för att ta hänsyn till att olika leverantörer kan ha olika utformade företagsunika policys för klädsel och etik.

#### *Antal fordon m.m.*

Av Värmlandstrafiks till anbudsförfrågan fogade trafikbeskrivningar framgår att Värmlandstrafik bedömt att 15 fordon erfordras för uppdraget men att två av dessa endast avser trafik under sommarlovet. Värmlandstrafik ifrågasätter inte att 13 fordon kan behövas för uppdragets genomförande. Av anbudsförfrågan framgår att Värmlandstrafik inte ställt något krav på att anbudsgivare ska ha ett tillräckligt antal fordon redan vid anbudstidpunkten. Det kan nämligen inte krävas att anbudsgivaren ska införskaffa fordon innan anbudsgivaren vet utfallet av upphandlingen. Arvika Eda Taxi har i sitt anbud genomgående av begärd fordonsförteckning redovisat att bolaget redan vid anbudsgivningen hade tillgång till tio fordon. Bolaget har vidare i bilaga till anbudsförfrågan redovisat att bolaget kommer att utföra uppdraget med 15 fordon, varav två avser uppdraget under sommarlovet. Till anbudet fogade Arvika Eda Taxi vidare ett bevis på att bolaget har trafiktillstånd för 17 fordon. Eftersom det av anbudsförfrågan inte förelåg något krav på att bedömt antal erforderliga fordon enligt trafikbeskrivningarna skulle finnas vid anbudstidpunkten och med hänsyn till att Arvika Eda Taxi uppfyllt ställda lämplighetskrav, bifogat en fordonsförteckning till anbudet, redovisat att 15 fordon skulle användas för uppdraget och att trafiktillstånd fanns för 17 fordon, gjorde Värmlandstrafik den bedömningen att det saknades anledning anta att Arvika Eda Taxi inte skulle uppfylla ställda krav på fordon vid trafikstart.

Av den generella trafikbeskrivningen framgår att anbud ska lämnas på efterfrågad volym. Även om det skulle förhålla sig så - vilket i och för sig bestrids - att vissa sträckor redovisats på flera ställen för exakt samma tur saknar det betydelse eftersom förutsättningarna är desamma för samtliga anbudsgivare.

Förvaltningsrätten har den 9 september 2010, i avvaktan på att rätten avgör målet slutligt eller förordnar på annat sätt, beslutat att den av Värmlands-  
trafikinledda upphandlingen tills vidare inte får avslutas.

### DOMSKÄL

Upphandlingen påbörjades före den 15 juli 2010, varför LOU:s bestämmelser i dess lydelse före den 15 juli 2010 ska tillämpas i målet.

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

Enligt ovan nämnda bestämmelse i 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, enligt samma lagrum, principerna om ömsesidigt erkännande och proportionalitet iakttas.

Enligt 12 kap. 3 § LOU får en upphandlande myndighet 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 tillfredställande svar. Den upphandlande myndigheten ska ge anbudsgivaren tillfälle att yttra sig över myndighetens skäl för att förkasta anbudet med beaktande av de lämnade förklaringarna.

Regeringsrätten har i rättsfallet RÅ 2002 ref. 50 uttalat att de skiftande förhållanden som förekommer i det ekonomiska livet gör att även om för-

frågningsunderlag och utvärderingsmodeller som inte är optimalt utformade får godtas under förutsättning att de principer som bär upp LOU och gemenskapsrätten inte träds förnär.

*Förvaltningsrättens bedömning*

Mikael Liljegren har gjort gällande att Värmlandstrafik har agerat i strid med 12 kap. 3 § LOU när Värmlandstrafik antagit ett onormalt lågt anbud.

Bestämmelsen om orimligt låga anbud är avsedd att skydda anbudsgivare mot godtycke från den upphandlande myndighetens sida. Det föreligger inte någon skyldighet för en upphandlande myndighet att förkasta orimligt låga anbud. Bedömningen av vad som är ett orimligt lågt anbud måste ske mot bakgrund av om det är sannolikt att anbudsgivaren kan leverera till de offererade priserna eller inte. En upphandlande myndighet måste kunna utgå från de uppgifter som lämnas i ett anbud och att anbudsgivaren har för avsikt att uppfylla sin del av ett kommande avtal (jfr Kammarrättens i Göteborg dom i mål nr 1641-07).

Förvaltningsrätten konstaterar med hänvisning till vad som anförts ovan att bestämmelsen inte innebär någon skyldighet för upphandlande enhet att förkasta låga anbud. Vad Mikael Liljegren har anført visar inte att ifrågasatt upphandling har skett i strid med LOU. Det har heller inte framförts tillräckliga skäl som föranleder att Värmlandstrafik skulle ha ifrågasatt sannolikheten för att Arvika Eda Taxi kan leverera till det offererade priset.

Enligt förfrågningsunderlaget, punkten A2.3 ”Upphandlingsförutsättningar” är det ett skall-krav att redovisa fordonsförteckning, alternativt fordonsinköp. Av vad som framgår av Arvika Eda Taxis anbud finns sex personbilar och fyra minibussar. Vidare har Arvika Eda Taxi i bilaga, anbudsformulär 2010-06-16, uppgivit att det finns 12 stycken personbilar och tre

stycken bussar. Förfrågningsunderlaget innehåller inte heller något skallkrav som innebär att ett visst antal fordon ska innehas. Mot bakgrund av vad som angivits i anbudet anser förvaltningsrätten att Värmlandstrafik har haft fog för att utgå från att anbudet uppfyller kravet på fordonsförteckning. Vidare anser förvaltningsrätten att vad Mikael Liljegren anfört om brist på redogörelse av underentreprenörer i det vinnande anbudet, inte visar att någon av LOU:s principer åsidosatts.

De krav som framgår av Värmlandstrafiks förfrågningsunderlag, punkterna A3.9 Klädsel A3.10 Etik, är enligt förvaltningsrättens bedömning klart formulerade och inget som den upphandlande myndigheten tillmäter betydelse vid utvärderingen av anbudena. Mikael Liljegren har inte heller visat för hur dessa kriterier strider mot de principer som bär upp LOU.

Sammanfattningsvis har Mikael Liljegren därmed inte visat att upphandlingen innehållit sådana brister att det finns skäl att ingripa mot den. Mikael Liljegrens ansökan om överprövning ska därför avslås.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga (Dv 3109/1 B).



Karin Leidzén

Rådman

Handläggare har varit beredningsjuristen Josephine Wilson