



**SÖKANDE**

Vaksala Måleri AB, 556694-0234

**Ombud:**

Advokat Helena Strömbeck Karlsson och Jur.kand. Sofia Sandholm  
Advokatfirman Wåhlin AB

**MOTPARTER**

1. Strängnäs Bostads AB, 556042-5422
2. Strängnäs kommun, 212000-0365
3. Strängnäs Fastighets AB, 556665-3100

Ombud 1-3: Advokat Madeleine Sifvert och bitr. jurist Hanna Adlén  
Walthon Advokater AB

**SAKEN**

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

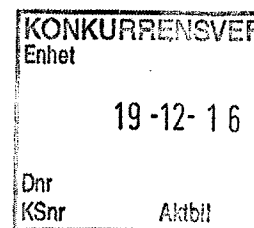
---

**FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE**

Förvaltningsrätten avslår ansökan om överprövning.

**BAKGRUND OCH YRKANDEN**

Strängnäs Bostads AB, Strängnäs kommun och Strängnäs Fastighets AB (Beställarna) genomför tillsammans en upphandling avseende ramavtal för måleriarbeten (Upphandlingen). Upphandlingen genomförs som ett förenklat förfarande enligt LOU och tilldelningsgrund är det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet utifrån lägsta pris. Ramavtal ska tecknas med tre leverantörer. I Upphandlingen fattades initialt tilldelningsbeslut den 17 juni 2019 av vilka det framgick att Vaksala Måleri AB (Bolaget) rangordnats på andra plats efter Lönnbergs Måleri i Eskilstuna AB (Lönnbergs).



Bolaget ansöker om överprövning av Upphandlingen den 27 juni 2019. Detta har föranlett Beställarna att upphäva ovan nämnda tilldelningsbeslut och genomföra en ny utvärdering av anbuden. Efter att ny utvärdering genomförts fattas nya tilldelningsbeslut den 27 augusti 2019 med samma rangordning som i de tidigare besluten daterade den 17 juni 2019.

Bolaget vidhåller sin ansökan om överprövning av Upphandlingen och således av de nya tilldelningsbesluten av den 27 augusti 2019. I första hand yrkas att rättelse ska ske på så sätt att ny utvärdering genomförs där anbud från Lönnbergs inte beaktas. I andra hand yrkas att Upphandlingen ska göras om.

Beställarna motsätter sig bifall till ansökan.

#### VAD PARTERNA SAMMANFATTNINGSVIS HAR ANFÖRT

##### **Bolaget**

##### Allmänt om Upphandlingen

I upphandlingsdokumentet punkt *AFB.52* anges ett antal obligatoriska krav, bl.a. att anbudsgivaren ska ha miljö- och kvalitetsledningssystem.

*” Miljöledningssystem*

*Krav: Anbudsgivaren ska ha ett miljöledningssystem.*

*Verifikat: Anbudsgivaren ska till anbudet bifoga antingen certifikat enligt ISO 14001 eller EMAS (Eco-Management and Audit Scheme) eller likvärdigt, eller en beskrivning av anbudsgivarens miljöarbete som bör omfatta anbudsgivarens miljöpolicy.*

*Oavsett om anbudsgivaren har miljöcertifiering eller beskrivit eget miljöarbete, ska kontaktperson som ansvarar för miljöfrågor anges.*

*Kvalitetsledningssystem*

*Krav: Anbudsgivaren ska ha ett kvalitetsledningssystem*

*Verifikat: Anbudsgivaren ska till anbudet bifoga antingen certifikat enligt ISO 9001 eller annan kvalitetscertifiering, alternativt inneha eget kvalitetsledningssystem.*

*Som 'eget kvalitetsledningssystem' bedöms ledningssystem av vilket bör framgå att anbudsgivaren strävar efter att avvikelser inte ska uppstå och har fungerande processer för systematiskt förbättringsarbete för att:*

*Rätta avvikelser som uppstår*

*- Analysera orsaken till avvikelserna och vidta korrigerande åtgärder för att undvika att det upprepas*

*Vidta åtgärder vid klagomål från kund*

*- Ansvarig person"*

Enligt upphandlingsdokumentet och Anbudsformuläret ska anbudsgivare ange timdebiteringen för färdigutbildade målare respektive lärlingar. Hur utvärderingspriset beräknas framgår i sin tur av punkten *AFB.53*, varvid bland annat beaktas dessa timpriser. Av punkt *AFB.53* framgår att det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet, dvs. lägsta pris, som uppfyller kraven enligt *AFB.51* och *AFB 52* kommer att antas.

*Miljö- och kvalitetsledningssystem i Lönnbergs anbud*

I Lönnbergs anbud har avseende kravet på miljö- och kvalitetsledningssystem hänvisats till verksamhetsbeskrivningen där Lönnbergs ledningssystem beskrivs enligt följande.

*"Verksamhetsledningssystem*

*Lönnerbergs Måleri AB bildar sitt ledningssystem med VLS*

*VLS är ett webbaserat IT-stöd för verksamhetsledning. Den hanterar på ett integrerat sätt kvalitet och miljö i enlighet med ISO 9001 och ISO 14001. Dessutom hanterar det arbetsmiljökrav enligt svensk arbetsmiljölagstiftning.*

*I VLS återfinns de verktyg som krävs för att på ett effektivt sätt bedriva och utveckla företagets verksamhet.*

*Systemet omfattar:*

- ISO 9001:2015*
- ISO 14001:2015*
- ISO 45001:2018 (OHSAS 18001:2007)*
- Systematiskt arbetsmiljöarbete*

*Ledningssystemet omfattar Lönnerbergs Måleri AB med huvudkontor i Eskilstuna och platskontoren i Västerås och Strängnäs samt tillfälliga byggarbetsplatser och därmed alla anställda.*

*Vårt huvudsakliga verksamhetsområde utbreder sig geografiskt inom Mälardalen. Våra resurser består av planering och styrning av produktion med 4 personer och produktionspersonal med 28 personer.*

*Vi har ett 10-tal Servicebilar.*

*Verksamheten åskådliggörs i huvudprocesskarta och underliggande processbeskrivningar. Dokumentationen består även av rutiner (R), instruktioner (I), blanketter (B). I systemet framgår hur processer, rutiner och instruktioner hör ihop.”*

*Verksamhetsbeskrivningen, sida 3:*

*“Dokumentation av systemet*

*Det internetbaserade ledningssystemets omfattning kan ses i registret där rutiner, instruktioner och blanketter listas. Resultatdokument så som projekt, beslutsprotokoll, avvikelshantering registreras i VLS.*

*Avvikelser, förbättringsförslag och andra ärenden hanteras i en databas benämnd ÄRENDEN.*

*Lagar och andra krav övervakas via lagregister, LAGLISTOR.*

*Detta ledningssystem är framtaget tillsammans med Branschorganisationen Måleriföretagen i Sverige.”*

*Verksamhetsbeskrivningen, sida 4:*

*“Miljöpolicy*

*Lönnbergs Måleri AB skall eftersträva att verksamheten förorsakar minsta möjliga miljöpåverkan inom och utanför företaget och att alla inom företaget systematiskt ska verka för att miljöpåverkan hålls på en låg nivå, det gör vi genom att:*

- ständigt förbättra verksamheten i riktning mot minskad miljöpåverkan*
- uppfylla alla tillämpliga krav i miljölagstiftningen*
- Förebygga alla typer av föroreningar som kan uppstå pga. verksamheten*
- sätta konkreta mål för miljöarbetet*
- utarbeta, underhålla och förbättra ett miljöprogram*
- ha ett effektivt miljöledningssystem som fortlöpande utvärderas och förbättras*
- ge medarbetarna tillräcklig information och utbildning och avsätta tillräckliga resurser för att miljöarbetet skall bli effektivt*
- kartlägga verksamhetens miljöpåverkan, sätta mål för förbättringar och följa upp att dessa nås, denna kartläggning sker delvis i samråd med målarna för att nå ut med förbättringsarbetena i alla led.*

*Miljömål*

*Våra övergripande miljömål (5 års sikt):*

- *nedbringa utsläpp från biltransporter med 3 %, jämfört med 2017 års nivå*
- *öka återanvändningen av returfärger till 92 %*
- *avveckla användandet av samtliga kemiska produkter som inte är klassade som "godkänd" eller "godkänd tillsvidare" i "Måleriföretagarnas produktval för en giftfri miljö".*

*Våra miljömål för 2019:*

- *minska användningen av lösningsmedelsburna färger till under 3 % av den totala användningen (exklusive brandskyddsmålning, golvmålning med epoxibeläggningar och utvändigt betongmålning)*
- *minska mängden returfärger till mindre än 4 % av beställd kvantitet*
- *öka återanvändningen av returfärger till 90 %*
- *öka insamlingen av använda färgburkar till 90 %"*

Ovanstående beskrivningar i Verksamhetsbeskrivningen är inte tillräckliga för att uppfylla skall-kraven på miljö- och kvalitetsledningssystem i *AFB.52*.

Det har inte bifogats några certifikat avseende 150 14001, EMAS eller likvärdigt och inte heller avseende 150 9001 eller annan kvalitetscertifiering. De beskrivningar som Lönnbergs har lämnat är alltför allmänt hållna för att uppfylla de obligatoriska kraven på miljö- och kvalitetsledningssystem.

Avseende kvalitetsledningssystemet framgår inte att Lönnbergs strävar efter att avvikelser inte ska uppstå eller att bolaget har fungerande processer för systematiskt förbättringsarbete för att rätta avvikelser som uppstår, analysera orsaken till avvikelserna och vidta korrigerande åtgärder för att undvika att det upprepas eller vidta åtgärder vid klagomål från kund, enligt vad som krävs enligt de obligatoriska kraven i *AFB.52*.

*Brister avseende onormalt lågt pris samt uppgifter i anbudet om lärlingar*

Efter det att Bolaget ansökt om överprövning av Upphandlingen har Beställarna fattat nya tilldelningsbeslut den 27 augusti 2019 som nu är aktuella i målet. Dessa tilldelningsbeslut har föregåtts av skriftväxling mellan Beställarna och Lönnbergs. Lönnbergs har därvid givits möjlighet att förklara sitt låga pris, samt utveckla och komplettera uppgifterna i sitt anbud.

I AFB.53 anges att:

*“Timdebitering ska omfatta följande kostnader enligt Sveriges Byggindustriers formulär LR\_06.*

*Litt 2. ARBETSLEDNING*

*2.0 Löner*

*2.1 Semester*

*2.2 Arbetstidsförkortning*

*2.3 Försäkringar och avgifter enligt lag*

*2.4 Avgifter enligt avtal*

*2.5 Avgifter till arbetsgivarorganisationer*

*Litt 3. ARBETE*

*3.0 Löner*

*3.1 Semester*

*3.2 Arbetstidsförkortning*

*3.3 Försäkringar och avgifter enligt lag*

*3.4 Försäkringar och avgifter enligt avtal*

*3.5 Avgifter till arbetsgivararbetsgivarorganisationer*

*3.6 Personlig skyddsutrustning*

*Litt 4. HJÄLPMEDEL*

*4.0 Egen och/eller inhyrda maskiner*

*4.2 Handverktyg och mindre redskap*

*Litt 6. FÖRSÄKRINGAR M.M.*

*6.0 Arbetsplatsförsäkringar”*

Ovanstående innebär att det är ett obligatoriskt krav i Upphandlingen att angivna anbudspriser ska innefatta ovan angivna kostnader. Eftersom Lönnbergs har angett priset 0 kr för posten *Lärling* innefattas uppenbarligen inte angivna kostnader i anbudspriset och anbudet uppfyller således inte obligatoriska krav.

Beställarna har genom fråga till Lönnbergs den 15 juli 2019 begärt en förklaring till det av Lönnbergs angivna anbudspriset om 0 kr för *Lärling*. Lönnbergs har som svar samma dag angett att man inte har för avsikt att använda lärlingar. Detta kan inte, mot bakgrund av de i *AFB.53* angivna kraven avseende anbudspris, anses vara en tillfredsställande förklaring avseende det onormalt låga priset.

Vidare är det ett obligatoriskt krav i Upphandlingen att lärlingar ska användas. Detta framgår av det faktum att pris för *Lärling* ska anges i anbudsformuläret, se *AFB.53*. Strängnäs kommun driver kommunala skolor för målarlärlingar och har ett stort intresse av att dessa lärlingar får sysselsättning. Även i detta avseende föreligger således en brist i Lönnbergs anbud eftersom Lönnbergs angett att man inte har för avsikt att använda lärlingar. Lönnbergs anbud skulle således rätteligen ha diskvalificerats från utvärderingen.



Otillåten komplettering

Beställarna har genom fråga till Lönnbergs den 15 juli 2019 begärt en förklaring till det av Lönnbergs angivna anbudspriset om 0 kr för *Lärling*. Lönnbergs har som nämnts ovan svarat att man inte har för avsikt att använda lärlingar och att detta är anledningen till det angivna priset om 0 kr. Beställarna har därefter ställt följdfrågan om detta innebär att Lönnbergs inte avser att använda lärlingar. Detta får anses vara en mycket ledande fråga och Lönnbergs har efter Beställarnas följdfråga ändrat sitt svar och angett att man kan tillhandahålla lärlingar samt lämnat en ny förklaring till det onormalt låga priset.

Vid bedömningen om följdfrågan ska anses utgöra inhämtande av otillåten komplettering ska särskilt beaktas att det rör sig om en möjlighet för Lönnbergs att ändra sitt svar avseende det onormalt låga priset samt att i övrigt avge en komplettering gällande obligatoriska krav i Upphandlingen. Komplettering kan under inga omständigheter ske vad avser obligatoriska krav och det strider mot såväl likabehandlings- som transparensprincipen att låta en anbudsgivare ändra sin förklaring av ett onormalt lågt pris. Således ska Lönnbergs andra svar inte ska beaktas.

Även om förvaltningsrätten skulle anse att kravet på användande av lärlingar inte utgör ett obligatoriskt krav så innebär följdfrågan från Beställarna att man har gjort sig skyldiga till inhämtande av en otillåten komplettering. Detta då det redan av Lönnbergs första svar framgår att man inte avser att använda sig av lärlingar och att detta är anledningen till det onormalt låga priset.

Lönnbergs har genom följdfrågan från beställarna fått möjlighet att i efterhand komplettera sitt anbud på ett otillåtet sätt, både genom att man fått möjlighet att ändra sitt svar såvitt avser användandet av lärlingar och genom

att man därtill fått möjlighet att lämna en helt ny förklaring till det onormalt låga priset. Detta strider sammantaget mot de grundläggande principerna i 4 kap. 1 § LOU.

*Brister avseende redovisning av kvalitets- och miljöledningssystem*

De i *AFB.52* angivna kraven har angetts med ”skall” eller ”ska” och utgör således obligatoriska krav i Upphandlingen. Det är således ett obligatoriskt krav att anbudsgivaren i anbudet ska redovisa sitt miljö- och kvalitetssystem.

Enligt *AFB.52* ska anbudsgivaren ange kontaktperson för miljöfrågor samt ansvarig person för kvalitetsledningssystem. Lönnbergs har i sitt anbud varken angett kontaktperson för miljöfrågor eller ansvarig person för kvalitetsledningssystem. Även i detta avseende brister således Lönnbergs anbud i förhållande till obligatoriska krav.

Sammanfattningsvis är det i Upphandlingen obligatoriska krav bl.a. att;

1. anbudsgivaren har miljö- och kvalitetsledningssystem enligt vad som anges i *AFB.52*, att
2. anbudsgivaren enligt *AFB.52* till anbudet fogar en redogörelse av dessa system och att
3. det av redogörelsen framgår att systemen uppfyller kraven i *AFB.52*, dvs. inklusive bl.a. angivande av kontaktperson för miljöfrågor samt ansvarig person för kvalitetsledningssystem.

Beställarna påstår felaktigt i det andra tilldelningsbeslutet att redogörelserna avseende kraven i *AFB.52* inte är obligatoriska krav. Detta strider mot ordalydelsen i ovan angivna obligatoriska krav.

Då Lönnbergs redovisning avseende kvalitets- och miljöledningssystem är generellt hållna, saknar beskrivning av avvikelshantering, samt saknar angivande av kontaktperson för miljöfrågor samt ansvarig person för kvalitetsledningssystem, uppfyller således Lönnbergs anbud inte de i upphandlingsdokumentet angivna obligatoriska kraven avseende redovisning av kvalitets- och miljöledningssystem.

### **Beställarna**

Beställarna har tillsammans genomfört en upphandling avseende ramavtal för måleriarbeten i vilken tilldelningsbeslut initialt meddelades den 17 juni 2019 (*Tilldelningsbeslut 1*). Bolaget ansökte därefter om överprövning.

Som svar på Bolagets ansökan om överprövning avseende *Tilldelningsbeslut 1* meddelade Beställarna den 28 juni 2019 att tilldelningsbesluten upphävdes samt att man skulle göra om utvärderingen av förevarande upphandling. Den 15 juli 2019 skickade Beställarna en *Förfrågan* avseende lämnade uppgifter i anbud till Lönnbergs och begärde förklaring avseende lämnade prisuppgifter för *Lärling*, för vilka Lönnbergs offererat priset 0 kr.

Lönnbergs har som svar på förfrågan angett följande:

*”Vi på Lönnbergs Måleri har under de senaste åtta åren inte använt oss av lärlingar mot de allmännyttiga bolagen i Strängnäs. Vi har heller inte för avsikt att använda oss av lärlingar framledes i våra arbeten.”*

Med anledning av Lönnbergs svar ställde Beställarna följdfrågan:

*”Innebär det att ni inte kommer att utföra måleriarbeten med lärlingar efter avrop/beställning?”.*

Lönnerbergs har som svar på frågan angett följande:

*”Vi kommer att kunna tillhandahålla lärlingar vid avrop från er. Anledningen till att vi prissatt lärlingar till noll kronor är att vi anser att de går i ”lära” och att vi under den tiden har tagit beslutet att hantera kostnaden för ”lärotiden” centralt. De lärlingar vi har avlönas helt enl. kollektivavtal och vi följer alla arbetsrättsliga skyldigheter gentemot lärlingarna och all övrig personal. Vi är medlemmar i branschorganisationen Måleriföretagarna i Sverige, vilket innebär att vi per automatik har avtal med fackförbundet Målareförbundet.”*

Beställarna fann att Lönnerbergs lämnat en tillfredställande förklaring till prissättningen av lärlingar samt kunde konstatera att anbudet i alla avseenden framstod som seriöst menat. Det kunde också konstateras att Lönnerbergs genom sitt medlemskap i Måleriföretagen i Sverige var bundet av, och hade att följa, kollektivavtal. Lönnerbergs uppfyllde därutöver samtliga ställda krav i Upphandlingen.

Den 27 augusti 2019 meddelade Beställarna således nya tilldelningsbeslut (*Tilldelningsbeslut 2*), där Lönnerbergs antogs och rangordnades som nr 1, Bolaget som nr 2 och Sandå Södermanland AB som nr 3.

#### *Redovisning av kvalitets- och miljöledningssystem*

Bolaget har anfört att Lönnerbergs brister i uppfyllnad av de obligatoriska kraven om miljö- och kvalitetsledningssystem som anges i *AFB.52*. Vad avser miljö- och kvalitetsledningssystem framgår följande:

*Miljöledningssystem*

*Krav:* Anbudsgivaren ska ha ett miljöledningssystem.

*Verifikat:* Anbudsgivaren ska till anbudet bifoga antingen certifikat enligt ISO 14001 eller EMAS (Eco-Management and Audit Scheme) eller likvärdigt, eller en beskrivning av anbudsgivarens miljöarbete som bör omfatta anbudsgivarens miljöpolicy.

Oavsett om anbudsgivaren har miljöcertifiering eller beskrivit eget miljöarbete, ska kontaktperson som ansvarar för miljöfrågor anges.

*Kvalitetsledningssystem*

*Krav:* Anbudsgivaren ska ha ett kvalitetsledningssystem

*Verifikat:* Anbudsgivaren ska till anbudet bifoga antingen certifikat enligt ISO 9001 eller annan kvalitetscertifiering, alternativt inneha eget kvalitetsledningssystem.

Som "eget kvalitetsledningssystem" bedöms ledningssystem av vilket bör framgå att anbudsgivaren strävar efter att avvikelser inte ska uppstå och har fungerande processer för systematiskt förbättringsarbete för att:

- Rätta avvikelser som uppstår
- Analysera orsaken till avvikelserna och vidta korrigerande åtgärder för att undvika att det upprepas
- Vidta åtgärder vid klagomål från kund
- Ansvarig person

Vad som framgår av *AFB.52* är att det är ett obligatoriskt krav att anbudsgivaren ska ha ett miljö- och kvalitetsledningssystem. Vidare framgår att innehavet ska bevisas genom att anbudsgivaren bifogar certifikat, annan kvalitetscertifiering, "alternativt inneha eget kvalitetsledningssystem". Motsvarande gäller för miljöledningssystem där det anges att utöver certifiering accepteras som bevis för kravuppfyllnad "en beskrivning av anbudsgivarens miljöarbete".

Det är viktigt att skilja mellan krav och bevis. Det Bolaget anmärker mot i ansökan om överprövning rör bevisningen för kravuppfyllnad. Vidare är det viktigt att framhålla att det är fråga om så kallade kvalificeringskrav. Det innebär att det som får kontrolleras är huruvida anbudsgivare har tillräcklig förmåga. Av *AFB.52* framgår tydligt att kravet rör förekomsten av miljö- och kvalitetsledningssystem och att egna system godtas. Det finns inte något uppställt krav på certifiering. Vidare anges vad ett "*eget ledningssystem*" och anbudsgivarens beskrivning av miljöarbete bör innehålla. Det finns således inga obligatoriska krav kopplade till redovisningen av de egna miljö- och kvalitetssystemen.

Lönnerbergs anbud innefattar en redovisning av Bolagets miljö- och kvalitetsledningssystem. Det framgår bland annat att Lönnerbergs tillämpar ledningssystem framtaget av branschorganisationen Måleriföretagen i Sverige; som är ett tredjepartsgranskat verksamhetsledningssystem som möter kraven ställda i ISO-standarderna.

Bolaget har vidare anfört att Lönnerbergs anbud brister avseende det obligatoriska kravet att ange kontaktperson för miljöfrågor samt ansvarig person för kvalitetsledningssystem. Av Lönnerbergs anbudsformulär framgår både miljö- och kvalitetsansvarig hos Lönnerbergs. Det är Beställarnas bedömning att Lönnerbergs beskrivningar av sina miljö- och kvalitetsledningssystem är i enlighet med upphandlingsdokumentet samt att obligatoriska krav uppfylls. Det finns således ingen grund för att diskvalificera Lönnerbergs anbud med anledning av bristande kravuppfyllnad i denna del.

#### *Onormalt lågt anbud*

Bolaget har gjort gällande att Lönnerbergs pris för lärlingar är onormalt lågt. Beställarna har begärt en förklaring till prissättningen och Lönnerbergs har inkommit med en tillfredställande förklaring. Det föreligger därmed inte

skäl för att förkasta anbudet på denna grund. Det noteras också att bestämmelsen i 16 kap. 7 § LOU är fakultativ.

Det är därtill inte ovanligt att anbudsgivare i upphandlingar där lägsta pris är avgörande konkurrerar med låga priser och i vissa fall så låga priser som 0 kr. Det finns riklig praxis från svenska domstolar avseende onormalt låga anbud där domstolarna har funnit att anbudsgivare lämnat tillfredsställande förklaringar till noll-priser. I vissa fall till om med till negativa priser (se HFD 2016 ref. 3).

I förevarande upphandling har Lönnbergs förklarat att de har beslutat att själva hantera kostnaderna för lärlingar och såldes inte debitera beställaren för det fall arbeten utförs av lärlingar. Lönnbergs har vidare uppgett att lärlingarna avlönas enligt kollektivavtal samt att alla arbetsrättsliga skyldigheter gentemot lärlingarna följs. Beställarna är således av uppfattningen att Lönnbergs anbud är seriöst menat och att den lämnade prissättningen om 0 kr för lärlingar inte innebär att det föreligger någon risk för att leverans inte kommer att ske i enlighet med avrop/beställning. Lönnbergs har således lämnat en tillfredsställande förklaring till sin prissättning. Anbudet kan därmed inte förkastas med stöd av 16 kap. 7 § LOU.

Bolaget har också anfört att *AFB.53* anger att timdebiteringen ska omfatta vissa angivna poster och att Lönnbergs anbud uppenbarligen inte innefattar dessa kostnader eftersom Lönnbergs prissatt posten *Lärling* med 0 kr. Bolaget har vidare anfört att Lönnbergs förklaring avseende det onormalt låga priset inte kan anses vara en tillfredsställande förklaring.

Av *AFB.53* framgår att timdebiteringen ska omfatta kostnader för löner, semester, arbetstidsförkortning, försäkring m.m., enligt Sveriges Byggindustriers formulär LR 06. Formulär LR 06 är ett formulär för att beräkna ersättningsgrunder för kontraksarbeten och ÄTA-arbeten på löpande räkning.

Kravet innebär dock inte att en anbudsgivare på något sätt ska begränsas i sin rätt att konkurrera med andra anbudsgivare om prissättningen med anledning av att timdebiteringen ska omfatta dessa kostnader. Att en anbudsgivare av affärsmässiga skäl väljer en prissättning som skulle kunna innebära att full kostnadstäckning för viss post inte erhålls, innebär inte i sig att anbudsgivaren inte uppfyller i upphandlingen uppställda krav. Att Lönnbergs har angett priset 0 kr för lärlingar innebär således inte att något obligatoriskt krav avseende vad kostnaderna ska omfatta inte är uppfyllt. Prissättningen innebär inte annat eller mera än att Lönnbergs, för det fall arbete utförs av lärling, erhåller 0 kr per timme i ersättning. Någon ytterligare ersättning för i *AFB.53* uppräknade kostnadsposter kommer inte att utgå eftersom samtliga angivna kostnader omfattas av ersättningen per timme. Lönnbergs har således lämnat anbudspris som omfattar samtliga kostnader och det föreligger inte grund för att förkasta anbudet.

*Uppgifter avseende lärlingar*

Bolaget har i ansökan om överprövning avseende *Tilldelningsbeslut 2* anfört att det är ett obligatoriskt krav i Upphandlingen att lärlingar ska användas samt att det genom Lönnbergs angivna svar föreligger en brist i Lönnbergs anbud då de angett att de inte har för avsikt att använda lärlingar.

Beställarna finner inte att det svar som Lönnbergs lämnat innebär en brist på så sätt att i Upphandlingen uppställda krav inte är uppfyllda. Lönnbergs har angivit följande:

*”Vi kommer att kunna tillhandahålla lärlingar vid avrop från er.”*

Vidare bestrids att det skulle finnas ett krav i Upphandlingen (motsvarande ett särskilt kontraktsskrav) av innebörden att lärlingar ska användas under avtalstiden. Prissättningen av lärlingar anger vad som gäller om lärlingar



används men innebär inte i sig ett krav på att lärlingar ska användas. Det anges till och med i *AFD.34* att det finns en särskild informationsplikt för det fall entreprenören väljer att använda lärlingar. Följande anges:

*”Om Entreprenören avser att låta praktikant eller lärling, oavsett om de är under eller över 18 år, arbeta med uppdraget ska Beställaren informeras om det. Entreprenören ansvarar till fullo för att praktikanter och lärlingar erhåller nödvändiga instruktioner och nödvändig tillsyn. Praktikants och lärlings närvaro samt uppgifter ska dokumenteras i byggmötesprotokoll.”*

Det föreligger således inte heller i denna del någon brist avseende uppställt krav som kan ligga till grund för ett förkastande av Lönnbergs anbud.

#### Påstående om otillåten komplettering

Bolaget har vidare anfört att frågan ställd av Beställarna avseende Lönnbergs svar på förfrågan om onormalt lågt anbud utgör en otillåten komplettering. Detta är felaktigt.

Enligt 4 kap. 9 § LOU får en upphandlande myndighet tillåta eller begära att en leverantör rättar en felskrivning, felräkning eller annat fel i en handling som har getts in av en leverantör. Myndigheten får också tillåta eller begära att en leverantör förtydligar eller kompletteraren sådan handling.

I förevarande fall har Beställarna inte begärt förtydligande avseende någon uppgift eller handling som utgör en del av anbudet. Beställarna har i enlighet med 16 kap. 7 § LOU begärt en förklaring av lämnat anbudspris och följt upp den förklaringen. Detta förfarande kan inte likställas med det förfarandet som omfattas av 4 kap. 9 § LOU. Beställarnas fråga har således inte varit i strid mot LOU.

Om förvaltningsrätten anser att den av Beställarna ställda frågan är att se som en begäran om förtydligande som faller in under reglerna i 4 kap. 9 § rör det sig under alla förhållanden inte om någon form av otillåten komplettering. Lönnbergs angivna svar har inte ersatt några uppgifter i anbudet, lämnat nya uppgifter eller korrigerat det angivna priset med anledning av förfrågan. I förevarande fall har Lönnbergs enbart förtydligat att lärlingar kommer att kunna tillhandahållas vid avrop/beställning. Förtydligandet är således sådant att det faller in under vad som är ett tillåtet förtydligande enligt 4 kap. 9 § LOU.

Lönnbergs anbud uppfyller alla i Upphandlingen uppställda krav. Lönnbergs har vidare lämnat en tillfredsställande förklaring av den låga prissättningen. Beställarna har således korrekt utvärderat och antagit Lönnbergs anbud.

## **SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET**

### **Rättslig reglering**

Upphandlande myndigheter ska behandla leverantörer på ett likvärdigt och icke-diskriminerande sätt samt genomföra upphandlingar på ett öppet sätt. Upphandlingar ska vidare genomföras i enlighet med principerna om ömsesidigt erkännande och proportionalitet (4 kap. 1 § LOU).

Om den upphandlande myndigheten har brutit mot någon av de grundläggande principerna i 4 kap. 1 § 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 (20 kap. 6 § LOU).

### Förvaltningsrättens bedömning

Bolaget har i målet anfört fyra grunder för sitt yrkande om rättelse av Upphandlingen; 1) brister avseende redovisning av kvalitets- och miljöledningssystem, 2) onormalt lågt pris, 3) bristande uppfyllnad av obligatoriskt krav avseende lärlingar samt 4) otillåten komplettering.

#### Redovisning av kvalitets- och miljöledningssystem

I *AFB.52* uppställs ett obligatoriskt krav på att anbudsgivaren ska ha ett miljö- och kvalitetsledningssystem och att innehavet ska bevisas genom att anbudsgivaren bifogar certifikat, annan kvalitetscertifiering alternativt inneha  *eget kvalitetsledningssystem*. Detsamma gäller för miljöledningssystem för vilket det anges att det som bevis för kravuppfyllnad utöver certifiering accepteras ”*en beskrivning av anbudsgivarens miljöarbete*”. Det föreligger således inte något uppställt krav på certifiering.

Därtill anges i *AFB.52* vad som bör ingå i anbudsgivarens egna kvalitetsledningssystem och beskrivning av miljöarbete. Några obligatoriska krav kopplade till redovisningen av de egna miljö- och kvalitetssystemen uppställs inte.

Förvaltningsrätten finner att Lönnbergs anbud innefattar en redovisning av företagets miljö- och kvalitetsledningssystem som är i enlighet med uppställda krav i upphandlingsdokumentet. Det framgår också att Lönnbergs tillämpar ett tredjepartsgranskat verksamhetsledningssystem som uppfyller ISO-standardernas krav. När det gäller Bolagets invändning om att Lönnbergs anbud brister avseende krav på att ange kontaktperson för miljöfrågor samt ansvarig person för kvalitetsledningssystem, så konstaterar förvaltningsrätten att det framgår av Lönnbergs anbudsformulär att miljö- och kvalitetsansvarig är Robert Lönnberg.

Mot bakgrund av det ovan anförda konstateras att något skäl för ingripande inte föreligger i denna del.

Onormalt lågt pris

Lönnerbergs har på förfrågan initialt angett att man inte avser att använda sig av lärlingar. På följdfråga från Beställarna har man uppgett att företaget har beslutat att själva hantera kostnader för lärlingar centralt då dessa är under utbildning och därmed inte avser att debitera Beställarna för det fall arbeten utförs av lärlingar. Lönnerbergs har därtill försäkrat att lärlingarna avlönas enligt kollektivavtal samt att alla arbetsrättsliga skyldigheter gentemot lärlingarna följs.

Förvaltningsrätten bedömer, mot bakgrund av de båda svar som Lönnerbergs lämnat till Beställarna, att företaget med stor sannolikhet inte kommer att nyttja lärlingar i någon större utsträckning i arbeten relaterade till det aktuella kontraktet och att det därmed är fråga om en strategisk prissättning från företagets sida att inte debitera Beställarna för de fåtal arbeten som de facto förväntas utföras av lärlingar. Det blir då inte heller särskilt ekonomiskt betydande för företaget att prissätta posten *Lärlingar* med 0 kr. Vid en sammantagen bedömning finner förvaltningsrätten att Lönnerbergs har lämnat en tillfredsställande förklaring till sin prissättning och att dess anbud är seriöst menat. Något skäl att förkasta anbudet med stöd av 16 kap. 7 § LOU föreligger inte.

Bolaget har vidare anført att det i *AFB.53* anges att timdebiteringen ska omfatta vissa angivna kostnader och att Lönnerbergs anbud med prissättningen 0 kr för posten *Lärling* inte innefattar dessa kostnader.

Av *AFB.53* framgår att anbudsgivares timdebitering ska omfatta vissa angivna kostnader bl.a. för löner, semester, arbetstidsförkortning, försäkring enligt Sveriges Byggindustriers formulär LR 06. Att Lönnbergs av affärsstrategiska skäl väljer en prissättning på 0 kr för posten *Lärlingar* vilket medför att kostnadstäckning inte erhålls för denna post innebär inte att kravet i *AFB.53* inte är uppfyllt. Det är endast när debitering ska ske för viss post som denna ska omfatta de i *AFB.53* angivna kostnaderna.

*Bristande kravuppfyllnad avseende användande av lärlingar*

Bolaget har därtill anfört att det är ett obligatoriskt krav i Upphandlingen att lärlingar och att Lönnbergs till följd av sitt första svar till Beställarna om att man inte avser att använda lärlingar innebär att anbudet brister i kravuppfyllelse.

Förvaltningsrätten finner att det enligt förutsättningarna som anges i upphandlingsdokumentet inte föreligger något obligatoriskt krav på att lärlingar ska användas under avtalstiden. Prissättningen av lärlingar anger vad som gäller om lärlingar används men innebär inte att det uppställts ett krav på att lärlingar ska användas. Detta stöds ytterligare av vad som anges i *AFD.34* om att det finns en särskild informationsplikt för det fall entreprenören väljer att använda lärlingar. Något skäl att förkasta Lönnbergs anbud på angiven grund föreligger inte.

*Otillåten komplettering*

Förvaltningsrätten konstaterar inledningsvis att det i Upphandlingen inte föreligger något obligatoriskt krav på användande av lärlingar. Någon otillåten komplettering av ett obligatoriskt krav har således inte skett.

Beställarna har i enlighet med 16 kap. 7 § LOU begärt en förklaring av lämnat anbudspris. I sitt första svar förklarar Lönnbergs att man under de senaste åtta åren inte använt sig av lärlingar mot de allmännyttiga bolagen i kommunen och att man därmed inte avsett att göra det i aktuellt kontrakt heller. Den inkomna förklaringen har gett upphov till en följdfråga där Beställarna har frågat om det är så att Lönnbergs således inte kommer att utföra måleriarbeten med lärlingar efter avrop. Lönnbergs har därefter utvecklat sitt svar genom att uppge att lärlingar kan tillhandahållas vid avrop. Dock förklarar Lönnbergs att då lärlingarna fortfarande är under utbildning så avser man inte att debitera Beställarna för det arbete som lärlingarna utför utan ta kostnaden själva. Således prissätts posten med 0 kr. Förvaltningsrätten finner inte att Lönnbergs genom sitt andra svar har tillåtit ändra pris eller andra uppgifter i anbudet på ett sätt som står i strid med de upphandlingsrättsliga principerna eller LOU i övrigt.

Sammantaget finner förvaltningsrätten att vad Bolaget anfört i målet inte utgör skäl för ingripande mot Upphandlingen. Något skäl för omgörande av upphandlingen har inte heller framkommit. Ansökan om överprövning ska i enlighet härmed avslås.

#### **HUR MAN ÖVERKLAGAR**

Information om hur man överklagar finns i bilaga (FR-05).

Tomas Kjellgren  
Rådman

Föredragande jurist: Andrea Ritzer.



## 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 avisar 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.