



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I JÖNKÖPING**

**DOM**  
2018-01-23  
Meddelad i Jönköping

Mål nr  
3038—3039-17  
4702-17  
6368-17

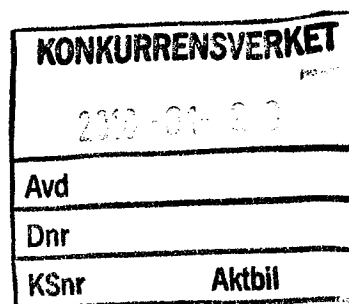
**SÖKANDEN**

1. SUEZ Recycling AB, 556108-8393  
Transportgatan 9  
262 71 Ängelholm

Ombud för 1: Advokaten Sven Vaxenbäck och biträdande juristen Anton  
Lundmark  
Mannheimer Swartling Advokatbyrå AB  
Box 1711  
111 87 Stockholm

2. Sandahls Entreprenad AB, 556378-5525  
Speditörvägen 1  
331 26 Värnamo

Ombud för 2: Advokaten Martin Ågren  
Advokatfirman Glimstedt Jönköping AB  
Box 2083  
550 02 Jönköping



**MOTPARTER**

1. Kommunalförbundet Samverkan Återvinning och Miljö  
c/o Vaggeryds kommun  
Box 43  
568 21 Skillingaryd

2. Svenljunga kommun  
512 80 Svenljunga

Ombud för 1 och 2: Advokaten Per-Ola Bergqvist och jur. kand. Linnéa  
Lindberg  
Foyen Advokatfirma KB  
Södergatan 28  
211 34 Malmö

**SAKEN**

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

Dok.Id 241305

**Postadress**  
Box 2201  
550 02 Jönköping

**Besöksadress**  
Hamngatan 15

**Telefon**  
036-15 66 00  
**E-post:** forvaltningsrattenijonkoping@dom.se  
www.forvaltningsrattenijonkoping.domstol.se

**Telefax**  
036-15 66 55

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

**FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE**

Förvaltningsrätten avslår ansökningarna.

Förvaltningsrättens interimistiska beslut (två beslut) gäller inte längre.

**BAKGRUND**

Gislaveds kommun har på uppdrag av Kommunalförbundet Samverkan Återvinning och Miljö (Gislaved, Gnosjö, Vaggeryd och Värnamo kommuner) och Svenljunga kommun inlett ett öppet upphandlingsförfarande för tilldelning av ramavtal avseende renhållningsentreprenad (dnr: 17-941-91). Vid den tidpunkt då SUEZ Recycling AB ansökte om överprövning hade något tilldelningsbeslut inte fattats.

I interimistiska beslut den 21 juni 2017 har förvaltningsrätten förordnat att kommunalförbundet respektive Svenljunga inte får ingå avtal i upphandlingen innan något annat har bestämts.

I tilldelningsbeslut den 21 september 2017 har kommunalförbundet respektive Svenljunga antagit Nordisk Återvinning Service AB (Nåsab) som den anbudsgivare som lämnat det kvalificerade anbud som är ekonomiskt mest fördelaktigt med hänsyn till pris. Sandahls Entreprenad AB har därefter ansökt om överprövning.

**Upphandlingsdokumenten***Upphandlingens bakgrund, föremål och syfte*

Upphandlingen avser ramavtal med en leverantör avseende renhållningsentreprenad där 4-facksinsamling kommer att införas. Ingen specifik volym garanteras då den verkliga volymen kan under- eller överstiga angivna volymer. Renhållningsentreprenaden omfattar insamling av hushållsavfall och därmed jämförligt avfall, inklusive latrin och trädgårdsavfall, och omfattar

hela kommunalförbundets område. En närmare beskrivning av vilka avfalls-  
slag som ingår framgår av kravspecifikationen. Information om uppskattade  
avfallsmängder och antal hämtningar finns i bilagorna 1 och 2 (å-prislista  
respektive mängdförteckning). Upphandlingen omfattar även Svenljunga,  
som dock kommer att teckna särskilt avtal för sig. Avsedd avtalsperiod är  
från den 1 juli 2018 till den 30 september 2026, med möjlighet till maximalt  
två års förlängning.

Kärl- och säckavfall och återvinningsmaterial ska insamlas med fyrackade  
insamlingsfordon. Kommunalförbundet och Svenljunga avgör vilka kärl  
som ingår i entreprenaden. Antalet invånare i kommunalförbundets område  
är ca 85 000 och antalet invånare i Svenljunga är ca 10 000. Vid avtalsstart  
kommer Gislaved och Gnosjö att ingå i entreprenaden. Svenljunga tillkom-  
mer den 1 oktober 2018, Värnamo tillkommer den 1 april 2019 och Vagge-  
ryd tillkommer den 1 januari 2021. Kommunalförbundet och Svenljunga  
svarar för kundtjänst, registerhållning och fakturering av avfallsavgifter.  
Kommunalförbundet och Svenljunga ska även godkänna leverantörens  
körlistor.

Med start den 1 juli 2017 kommer under en övergångsperiod insamlings-  
system med fyrackskärl (av märket PWS AB Quattro Select) för fastig-  
hetsnära insamling (FNI) av utsorterat matavfall, restavfall, tidningar och  
förpackningar att införas i Gislaveds och Gnosjö kommuner. I Svenljunga  
kommer denna övergång att ske den 1 oktober 2018, i Värnamo kommun  
den 1 april 2019 och i Vaggeryds kommun den 1 januari 2021. Anslutnings-  
graden beräknas ligga mellan 70–90 procent då samtliga hushåll erhåller  
systemet i initialskedet. Kommunalförbundet och Svenljunga räknar dock  
med att 10–15 procent av hushållen är belägna på ett sådant sätt att hämt-  
ning med flerfacksfordon inte är möjligt.

*Anbudsprövningen*

Kommunalförbundet och Svenljunga kommer att anta det kvalificerade anbud som är ekonomiskt mest fördelaktigt med hänsyn till pris.

*Upplysningar om upphandlingsdokumenten (publicerade frågor och svar, [numrering tillagd av förvaltningsrätten])*

Fråga 1: Hur lång ledtid förväntas för införandet av 4-facksinsamlingen?

*Svar 1:* del 1 beräknas vara klar under år 2018, del 2 under 2019 och del 3 under år 2021.

Fråga 2: Vi önskar få tydlighet i hur uppstarten kommer ske med avseende på kärl. När kommer de nya 4-fackskärlen att transporteras ut till kunderna; sker det innan uppstart? Eller påbörjas utkörning i samband med avtalsstart? Kan ni dela med er av er tidsplan för utkörning och genomförandeplan. Hur kommer övergångsperioden att se ut?

*Svar 2:* Utkörningen av en del kärl kommer att ha skett innan uppstart. Resten kommer att ske successivt. Tidplanen är ännu inte fastställd.

Fråga 3: Kan ni förtydliga vad ni menar med ”Kommunalförbundet och Svenljunga räknar dock med att 10–15 procent av hushållen är belägna på ett sådant sätt att hämtning med flerfacksfordon inte är möjligt”? Ska dessa kärl hämtas med konventionella fordon?

*Svar 3:* Detta är upp till leverantören att bedöma. Leverantören är skyldig att förvissa sig om vägnätet och anpassa fordonen så att de kan utföra uppdraget.

Fråga 4: Kan ni förtydliga vad ni menar med ”Kommunalförbundet och Svenljunga avgör vilka kärl som ingår i entreprenaden”?

*Svar 4:* Då vi ännu inte vet vilka kärl våra kunder väljer, bestämmer vi när detta är klart vilka kärl som ingår. Kommunalförbundet har vissa kärl som kunderna kan välja på och Svenljunga har vissa kärl. Kunderna avgör i slutändan.

Fråga 5: Vi ser stora differenser mellan mängdförteckningen och prislistan, exempelvis om man summerar alla 4-fackskärl enligt mängdförteckningen benämnda ”NY” och jämför med prislistan skiljer det ca 24 000 hämtningar per år? Övriga kärl

skiljer det nästan 36 000 tömningar per år? Tömningar av containrar skiljer 3 700 st per år och moloker nästan 800 st per år. Hur ska detta tolkas?

*Svar 5:* Prislistan är endast ett utvärderingsunderlag. Bedömningen är svår att göra då vi ska införa ett nytt system.

Fråga 6: Enligt tidigare fråga/svar har ni räknat med överbrygning och förlängt kontrakten med befintliga leverantörer. Innebär detta att det är säkerställt att ny tillträdande leverantör inte behöver ha tillgång till konventionella sopbilar i övergångsperioden utan det kommer hanteras av befintlig leverantör?

*Svar 6:* Nej, det kan behövas konventionella sopbilar från start.

Fråga 7: Hur lång tid från avtalsstart (del 1, del 2 och del 3) uppskattar kommunalförbundet och Svenljunga att det tar innan alla 4-fackskärl är utställda?

*Svar 7:* Då detta inte är upphandlat än kan vi inte uppskatta hur lång tid detta tar.

Fråga 8: Tolkar vi er rätt, ni har förlängt kontrakten med befintliga leverantörer och räknar med överbrygning, men kan inte garantera att de kommer att köra? Kan ni tydliggöra vad ni avser?

*Svar 8:* Befintliga leverantörer kommer att köra under överbrygningen. Vi kommer införa 4-fackskärl successivt. När en del, t.ex. Gislaveds tätort, har fått 4-fackskärl ska den nya leverantören köra i detta område (dock är det inte säkert att alla kunder vill ha 4-fackskärl, detta avgör kunden, oavsett om kunden har 4-fack eller inte är det den nya leverantören som kör alla kärl i ett område som övergått till 4-fack). Den gamla kör de delar som ännu inte infört 4-fackskärl.

### **Tilldelningsbeslutet**

Av tilldelningsbeslutet med tillhörande handlingar framgår att fyra leverantörer har lämnat anbud och samtliga har ansetts kvalificerade. Med hänsyn till offererade anbudspriser rangordnades anbudsgivarna enligt följande:

1. Nåsab (pris: 27 495 480 kr)
2. Sandahls (pris: 31 155 150 kr)
3. NordRen AS (pris: 31 164 078 kr)
4. Ohlssons i Landskrona AB (32 034 010 kr)

**YRKANDEN**

Suez yrkar att förvaltningsrätten ska besluta att upphandlingen ska göras om.

Sandahls yrkar att förvaltningsrätten ska besluta att upphandlingen inte får avslutas innan rättelse skett genom ny anbudsprovning, varvid anbudet från Nåsab ska förkastas.

Kommunalförbundet och Svenljunga anser att ansökningarna ska avslås.

**VAD PARTERNA ANFÖR****Suez***Inställning*

Upphandlingsdokumenten är alltför otydliga för att Suez ska kunna utforma och lämna ett konkurrenskraftigt anbud i upphandlingen. Kommunalförbundet och Svenljunga har inte heller genom upplysningar om upphandlingsdokumenten (publicerade frågor och svar) lämnat sådana förtydliganden och kompletteranden att denna brist kan anses läkt. Kommunalförbundet och Svenljunga har därmed brutit mot LOU. Felet i upphandlingen medför att Suez förtagits möjligheten att lämna ett konkurrenskraftigt anbud och därigenom tilldelas ramavtal i upphandlingen. Suez har därmed lidit eller kan komma att lida skada i LOU:s mening.

*Utveckling av ansökan*

Det är inte enkelt för en leverantör att växla mellan olika typer av insamlings sätt. 4-fackade insamlingsfordon kan inte användas till annan verksamhet än 4-facksinsamling. Om anslutningsgraden till 4-fackssystemet skulle bli låg och övergången sen krävs i princip uteslutande konventionella sopbilar under ramavtalstiden. Om anslutningsgraden istället skulle bli hög och övergången tidig krävs i princip uteslutande 4-fackade insamlingsfordon.

Kostnadsbilden för leverantören i respektive scenario skiljer sig avsevärt eftersom ett 4-fackat insamlingsfordon är ungefär dubbelt så dyrt som en vanlig sopbil. Av förklarliga skäl förändras även kostnadsbilden väsentligt om båda dessa scenarier ska kunna täckas av samma anbud, eftersom det då krävs beredskap för att hantering insamling av både vanliga kärl och 4-fackskärl. Till detta kommer att de vanliga sopbilarna ska uppfylla högsta miljöklass, d.v.s. Euro 6. För att kunna utföra uppdraget räknar Suez med att det allt som allt krävs investeringar på ca 50–60 milj. kr.

Mot bakgrund av de långa leveranstiderna för fordon (upp mot ett år) kan leverantörerna inte chansa på att antalet tömningar blir som beskrivet i Å-prisbilagan, utan risk för att entreprenaden inte kan utföras i enlighet med vad som anges i upphandlingsdokumenten. Att ha både 4-fackade insamlingsfordon och vanliga sopbilar i drift parallellt under tid och omfattning som inte kan förutses innebär ett mycket stort risktagande. Det ekonomiska utfallet av sådant risktagande kan inte förutses.

För att en leverantör ska kunna lämna ett konkurrenskraftigt anbud behöver denne kunna räkna ut hur många 4-fackade insamlingsfordon som kommer att behövas vid olika tidpunkter under avtalstiden. Upphandlingsdokumenten innehåller dock inte den information som behövs för att kunna göra sådana beräkningar.

Kommunalförbundet och Svenljunga har själva meddelat de ännu inte har någon fastställd tidplan för utrullningen av de nya 4-fackskärnen. De kan därför inte ge besked om när under avtalstiden det kommer att finnas 4-fackskärl och i vilken omfattning sådana kärl kommer att förekomma.

I upphandlingen förekommer också en betydande diskrepans mellan antalet 4-fackskärl som kommunalförbundet och Svenljunga angivit i mängdförteckningen och antalet kärl de avser att ta hänsyn till vid anbudsutvärdering-

en. Detta förstärker oklarheterna rörande omfattningen av den förväntade förekomsten av 4-fackskärl under avtalstiden.

Den nya leverantören kommer att sköta insamlingen för alla kärl i ett område som gått över till fyrfackssystemet. Insamlingen i ett område som gått över till fyrfackssystem kommer således att ske såväl med fyrfacksfordon som med konventionella fordon. Den tidpunkt då ett område anses ha bytt till fyrfackssystem är inte heller densamma som avtalsperiodens start. Med område avses inte en hel kommun, utan en del av en kommun. Hur områdesindelning går till anges inte, men kommunalförbundet och Svenljunga anger Gislaveds tätort som exempel. Vidare kan övergången till fyrfackssystem visserligen ske helt eller delvis före avtalsperiodens start, men den kan också komma att ske helt eller delvis efter denna tidpunkt. Övergångsperiodens längd skulle således kunna uppgå till ett dygn, men den skulle också kunna vara flera år. Därutöver anger kommunalförbundet och Svenljunga varken hur många abonnenter som kommer att ansluta sig till fyrfackssystemet eller när tidpunkten för övergångsperiodens slut infaller i enlighet med kommunalförbundet och Svenljungas uttryck ”i sin helhet till de abonnenter som önskar fyrfackskärl”. Genom att inte kommunicera några objektiva grunder för när övergångsperioden ska anses ha gått ut har kommunalförbundet och Svenljunga förbehållit sig en godtycklig rätt att ensidigt bestämma när den leverantör som tilldelas ramavtal i förevarand upphandling ska börja tillhandahålla upphandlade tjänster.

Den leverantör som tilldelas kontrakt kommer från avtalsperiodens start behöva ha tillgänglig kapacitet i form av både konventionella sopbilar som fyrfacksfordon. Den kapacitet som behövs i form av både fordon och anställda tar lång tid att införskaffa. Under den övergångsperiod som löper från avtalsperiodens start till den tidpunkt då övergång till fyrfackssystemet anses ha skett kommer dock befintliga leverantörer att köra. Eftersom den nu antagne leverantören endast får betalt utifrån antalet hämtningar kommer



denne leverantör att vara tvungen att under övergångsperioden hålla kapacitet tillgänglig utan att få betalt. För att kunna garantera att renhållningsentreprenaden kan utföras på det sätt som anges i upphandlingsdokumenten måste leverantören nämligen ha denna kapacitet från avtalsstart. Den leverantör som tilldelas kontrakt står således en betydande risk.

Det finns ingen möjlighet att med ledning av upphandlingsdokumenten beräkna vad kostnaderna för att tillhandahålla de tjänster som omfattas av upphandlingsföremålet kommer att uppgå till. Detta eftersom leverantörerna inte kan veta när och i vilken omfattning övergången till 4-facksystem kommer att ske. Kostnaderna styr vilket pris en leverantör kan erbjuda och en otydlig kostnadsbas påverkar således en leverantörs möjlighet att lämna ett konkurrenskraftigt pris negativt. Det finns således ett samband mellan felet i upphandlingen och den skada i LOU:s mening Suez lidit eller kan komma att lida.

### **Sandahls**

Av tilldelningsbeslutet med tillhörande handlingar framgår att tre av anbudsgivarna (Sandahls, NordRen AS och Ohlssons i Landskrona AB) har lämnat anbud som ligger på samma nivå. Nåsab har däremot lämnat ett anbud som ligger väsentligt lägre än övriga anbudsgivare. Denna väsentliga skillnad kan inte förklaras på annat sätt än att Nåsab gjort otillåtna reservationer i sitt anbud alternativt på andra sätt inte uppfyller upphandlingens obligatoriska krav. Det mest sannolika är att Nåsab inte har lämnat anbud på 4-facksfordon utan valt att inkludera 1- och/eller 2-facksfordon i sitt anbud.

### **Kommunalförbundet och Svenljunga**

*Inställning till Suez ansökan*

Upphandlingsdokumenten uppfyller de tydlighetskrav som följer av LOU och dess grundläggande principer. Eftersom kommunalförbundet och Svenljunga inte brutit mot LOU saknas skäl att ingripa i upphandlingen.

*Utveckling inställningen till Suez ansökan*

I upphandlingsdokumenten ingår en mängdförteckning. Denna utvisar tydligt dels nuläget för respektive kommun avseende olika typer av tömningar, intervall, antal hämtningsställen och antal tömningar, dels redovisas en uppskattning av motsvarande uppgifter efter det att insamling i fyrfackskärl införts till fullo i respektive kommun. I upphandlingsdokumenten anges även vilka områden entreprenaden ska utföras i och antalet invånare i respektive område.

Det framtida insamlingssystemet beskrivs tydligt i upphandlingsdokumentens kravspecifikation. Därvid är det i och för sig riktigt att det inte kan garanteras att insamling genom fyrfackskärl till fullo är infört redan vid avtalsstart i respektive kommun, utan att det kommer att vara en övergångsperiod med ett successivt införande i respektive kommun upp till de mängder som anges i mängdförteckningen. Den övergångsperiod som kan komma ifråga för respektive kommun – från avtalsstart till dess att insamling i fyrfackskärl till fullo är införd – kommer givetvis att vara begränsad. Givet att avtalsstart för flera av kommunerna infaller mycket långt fram i tiden, kommer dessutom mer precisa uppgifter att kunna lämnas till antagen leverantör inför avtalsstart. Därvid bör beaktas att antagen leverantör kommer att få rörlig ersättning utifrån verkligt antal hämtningar av respektive typ.

Det har förutsatts att leverantörerna vid sin prissättning dels tar hänsyn till det förhållandet att kommunalförbundet och Svenljunga inte kan garantera att det kommer att finnas fyrfackskärl vid respektive avtalsstart i den utsträckning som anges i mängdförteckningen, dels att leverantörerna beaktar de omställningskostnader som då kan uppkomma. Allt annat vore direkt

oskäligt. Därvid bör beaktas att det i upphandlingsdokumentens avtalsvillkor finns föreskrifter som reglerar hur väsentliga förändringar av uppdraget ska hanteras.

Angående förutsättningarna för övergången till 4-fackskärl har förtydligats i publicerad fråga och svar nr 8. Därvid har kommunalförbundet och Svenljunga tydliggjort att något som helst risktagande för den leverantör som nu upphandlas avseende övergångsperioden inte föreligger. Det är först när fyrfackskärnen placerats ut i sin helhet till de abonnenter i ett område som så önskar som den nu upphandlade leverantören tar vid.

Suez anför att det inte framgår av upphandlingsdokumenten att övergångsperioden är begränsad. Att en övergångsperiod är till sin omfattning begränsad i tiden framgår redan rent semantiskt av det valda uttrycket ”övergångsperiod”. Det framgår tydligt att fråga är, vilket har varit tydligt för anbudsgivarna, att en successiv införing av ett fyrfackssystem för insamling kommer att ske – och att det därvid kommer att förekomma sådan insamling parallellt med konventionell tömning – till dess att insamling i fyrfackskärl till fullo införs för samtliga hushåll som kan komma ifråga för denna typ av insamling/tömning i ett specifikt område. Först då tar den leverantör som antas i förevarande upphandling vid. Övergångsperiodens längd är, vilket vitsordas, ännu oklar. Detta beror på att fyrfackssystemet är ett nytt insamlingsätt för kommunalförbundet och Svenljunga. Den leverantör som tilldelas ramavtal i denna upphandling ska dock inte utföra tömningarna under övergångsperioden. Leverantörerna har i upphandlingsdokumenten fått tillräcklig information för att kunna lämna konkurrenskraftiga anbud trots att övergångsperiodens längd inte angetts eller kunnat anges. Den eventuella otydligheten i denna del är därför inte anbudspåverkande och ska därför inte tillmätas betydelse vid bedömningen huruvida upphandlingsdokumenten uppfyller de tydlighetskrav som följer av de grundläggande principerna i 4 kap. 1 § LOU.



*Sandahls ansökan*

Nåsab uppfyller samtliga obligatoriska krav och har inte angett några reservationer. Anbudsprövningen är således korrekt genomförd och kommunalförbundet respektive Svenljunga har inte brutit mot LOU.

**SKÄLEN FÖR FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE****Gällande regler**

I 4 kap. 1–3 §§ LOU anges följande. 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. En upphandling får inte utformas i syfte att undanta den från lagens tillämpningsområde och får inte heller utformas i syfte att begränsa konkurrensen så att vissa leverantörer gynnas eller missgynnas på ett otillbörligt sätt. En upphandlande myndighet bör beakta miljöhänsyn, sociala och arbetsrättsliga hänsyn vid offentlig upphandling om upphandlingens art motiverar detta.

I 4 kap. 10 § LOU anges att en upphandlande myndighet ska tilldela kontrakt enligt bestämmelserna i 16 kap. Myndigheten ska innan den tilldelar ett kontrakt kontrollera

1. att anbudet uppfyller de krav, villkor och kriterier som anges i upphandlingsdokumenten,
2. om leverantören ska uteslutas med stöd av 13 kap., och
3. att leverantören uppfyller de kriterier som myndigheten har angett att den kommer att tillämpa enligt 6 § och de krav som myndigheten har ställt enligt 14 kap. 1-5 §§.

Vid en kontroll ska myndigheten tillämpa 15 kap.

Enligt 16 kap. 1 § LOU ska en upphandlande myndighet tilldela den leverantör ett kontrakt vars anbud är det ekonomiskt mest fördelaktiga för myn-

digheten. Vilket anbud som är det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet ska utvärderas på någon av följande grunder:

1. bästa förhållandet mellan pris och kvalitet,
2. kostnad, eller
3. pris.

Myndigheten ska i något av upphandlingsdokumenten ange den grund för utvärdering av anbud som den avser att använda.

Av EU-domstolens praxis (se dom i mål C-171/15, *Connexxion*, med där gjorda hänvisningar) framgår bl.a. följande. Det ankommer på den upphandlande myndigheten att strängt följa de kriterier som den själv har fastställt. Enligt principen om likabehandling krävs dessutom att alla anbudsgivare som är intresserade av ett offentligt kontrakt ges samma möjligheter när de utformar sina anbud och kan veta exakt vilka villkor som gäller för förfarandet samt vara försäkrade om att samma krav gäller för samtliga konkurrenter. Kravet på öppenhet innebär också att samtliga villkor och bestämmelser för tilldelningsförfarandet ska vara formulerade, i meddelandet om upphandling eller i förfrågningsunderlaget, på ett klart, precist och entydigt sätt för att alla rimligt informerade och normalt omsorgsfulla anbudsgivare ska kunna förstå den exakta innebörden av dessa och tolka dem på samma sätt.

### Utredning

Förvaltningsrätten har efter begäran från Sandahls inhämtat bilagan ”Prisbilaga” och ”Genomförande” från Nåsabs anbud. Parterna är överens om att dessa omfattas av sekretess och Sandahls har inte heller begärt att få ta del av dem. Efter påseende har förvaltningsrätten inte funnit skäl att frångå parternas samstämmiga bedömning om att handlingarna omfattas av sekretess och har även funnit att kommunikering av innehållet i handlingarna med Sandahls kan underlåtas.

### Förvaltningsrättens bedömning

I mål om ingripande enligt LOU gäller som huvudprincip att den part som gör gällande att en upphandling är felaktig på ett klart sätt ska ange på vilka

omständigheter han grundar sin talan och att domstolens prövning är begränsad till de grunder som parten har åberopat (se RÅ 2009 ref. 69).

*Suez ansökan*

Avtalsstart kommer att ske vid fyra tillfällen:

1. Det första tillfället infaller den 1 juli 2018 och omfattar Gislaved och Gnosjö kommuner.
2. Det andra tillfället infaller den 1 oktober 2018 och omfattar Svenljunga
3. Det tredje tillfället infaller den 1 april 2019 och omfattar Värnamo kommun.
4. Det fjärde tillfället infaller den 1 januari 2021 och omfattar Vaggeryds kommun.

Den tid då antagen leverantör ska börja tillhandahålla upphandlade tjänster sammanfaller dock inte nödvändigtvis med tiden för avtalsstart. Under en övergångsperiod kommer sedan tidigare antagna leverantörer att tillhandahålla tjänster motsvarande de upphandlade i de områden som ännu inte gått över till fyrfackssystemet. Den tidpunkt då fyrfackssystemet anses infört i olika områden kan variera och den nu antagne leverantören kan därför komma att ta över tillhandahållandet av upphandlade tjänster från befintlig leverantör successivt. Det är ostridigt mellan parterna att upphandlingsdokumenten inte innehåller några fasta gränser för de ovan beskrivna övergångsperiodernas längd.

Införandet av fyrfackssystem är inte obligatoriskt för kunderna. Vidare kan det förekomma hushåll som är belägna på ett sådant sätt att hämtning med flerfacksfordon inte är möjligt. Även efter att övergångsperioden har gått ut och samtliga områden i aktuella kommuner har gått över till fyrfackssystemet, kommer det således med hög grad av sannolikhet att finnas ett antal hushåll där den nu antagne leverantören kommer att behöva. Hur fördelningen mellan hushåll med fyrfackssystem och hushåll med konventionell sophämtning blir beror på dels hur många hushåll som väljer att ansluta sig

till fyrfackssystemet, dels hur många hushåll som anses belägna på ett sådant sätt att hämtning med flerfacksfordon inte är möjligt.

Vad gäller övergångsperiodens längd ges viss ledning i de upplysningar om upphandlingsdokumenten som lämnats i publicerade frågor och svar nr 1 och 7 (se ovan under BAKGRUND). I fråga och svar nr 1 anges som svar på fråga om ledtid för införandet av fyrfackssystemet väsentligen att detta förväntas vara klart samma år som avtalsstart sker i aktuell kommun. I fråga och svar nr 7 anges som svar på frågan om när kommunalförbundet och Svenljunga uppskattar att samtliga fyrfackskärl kommer att vara utställda att det inte kan uppskattas hur lång tid det kommer att ta eftersom detta inte är upphandlat ännu.

Vad gäller fördelningen mellan hushåll med fyrfackssystem och hushåll med konventionell sophämtning efter relevant övergångsperiods slut anges i upphandlingsdokumenten bl.a. följande. Anslutningsgraden beräknas ligga mellan 70–90 procent då samtliga hushåll erhåller systemet i initialskedet. Kommunalförbundet och Svenljunga räknar dock med att 10–15 procent av hushållen är belägna på ett sådant sätt att hämtning med flerfacksfordon inte är möjligt.

Det kan således konstateras att upphandlingsdokumenten ger upphov till osäkerhet för leverantörerna dels avseende hur långa de ovan beskrivna övergångsperioderna kommer att bli, dels vilken fördelning mellan hushåll med fyrfackssystem och hushåll med konventionell sophämtning som kommer att vara aktuell efter relevant övergångsperiods utgång. Fråga är därefter om denna brist på tydlighet är av sådan karaktär att kommunalförbundet och Svenljunga kan anses ha brutit mot LOU.

Det finns visserligen ett osäkerhetsmoment för leverantörerna vid anbuds-givning. Osäkerheten framgår dock tydligt av upphandlingsdokumenten och



är inte ägnad att särskilt gynna eller missgynna viss anbudsgivare. Vidare synes anledningen till att viss osäkerhet kvarstår vara att kommunalförbundet och Svenljunga helt enkelt inte haft mer information att ge. Kommunalförbundet och Svenljunga har även lämnat den information som kan förväntas och i övrigt upplyst om vad som kan påverka utfallet i den del osäkerhet finns och vad det troliga utfallet kan tänktas bli enligt deras bedömning. Kommunalförbundets och Svenljungas information i upphandlingsdokumenten och lämnade upplysningar om dessa (publicerade frågor och svar) talar för att övergångsperioden kommer att vara begränsad i förhållande till den totala avtalsperioden och att huvuddelen av kunderna kommer att ha anslutit sig till fyrfackssystemet efter övergångsperiodens utgång. Förvaltningsrätten anser därför att upphandlingsdokumenten uppfyller de tydlighetskrav som följer av LOU.

Sammanfattningsvis finner förvaltningsrätten att Suez inte förmått göra sannolikt att kommunalförbundet och Svenljunga brutit mot LOU på sätt som medför att Suez lider eller kan komma att lida skada i LOU:s mening. Ansökan ska därför avslås.

#### *Sandahls ansökan*

Nåsabs anbudspris är visserligen klart lägre än de anbudspriser som offere-rats av övriga anbudsgivare. Det kan dock inte anses onormalt lågt på sätt att Svenljunga skulle ha vart skyldig att begära en förklaring till det låga anbudspriset och förkasta anbudet för det fall en tillfredställande förklaring inte lämnas (se 16 kap. 7–8 §§ LOU).

Mot bakgrund om vad som upplysts – främst upplysningar om upphandlingsdokumenten i form av publicerade frågor och svar (se ovan under BAKGRUND) – om övergången från konventionell sophämtning till 4-facksinsamling, de fordon som kommer att behövas och leverantörens ansvar, kan det inte anses strida mot upphandlingens obligatoriska krav att låta

enstaka fordon för konventionell sophämtning (inte 4-facksfordon) ingå bland offererade fordon (ordinarie och/eller reserv) så länge det på ett tillfredställande sätt redovisas att tillräcklig kapacitet avseende 4-facksfordon kommer att finnas under hela avtalsperioden.

Mot bakgrund av det ovan sagda och vad som framkommit vid granskning av inhämtade handlingar (se ovan under Utredning) finner förvaltningsrätten att Sandahls inte kan anses ha förmått göra sannolikt att kommunalförbundet respektive Svenljunga brutit mot LOU på sätt som medför att Sandahls lider eller kan komma att lida skada i LOU:s mening. Ansökan ska därför avslås.

#### **HUR MAN ÖVERKLAGAR**

Detta avgörande kan överklagas. Information om hur man överklagar finns i bilaga (DV 3109/1 D LOU).

Magnus Isgren

Rådmannen Magnus Isgren har avgjort målet. Föredragande jurist har varit Ulf Nordberg.



## HUR MAN ÖVERKLAGAR - PRÖVNINGSTILLSTÅND

---

Den som vill överklaga förvaltningsrättens avgörande ska skriva till Kammarrätten i Jönköping. **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 nås för delgivning.

Om klaganden anlitar ombud, ska ombudets namn, postadress, e-post-adress, 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.