



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I LINKÖPING**

DOM
2011-10-07
Meddelad i
Linköping

Mål nr
4152-11
Enhet 2

SÖKANDE

Tumbo Schakt AB, 556556-8382
Tumbo Haga
640 45 Kvicksund

MOTPART

SEVAB Strängnäs Energi AB, 556527-5764
Box 32
645 21 Strängnäs

Ombud: Hampus Ek
Foyen Advokatfirma
Box 7229
103 89 Stockholm

SAKEN

Överprövning enligt lagen (2007:1092) om upphandling inom områdena vatten, energi, transporter och posttjänster, LUF

KONKURRENSVERKET	
2011-10-10	
Avd	
Dnr	
Doss	Aktbil

FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Ansökan avslås.

Dok.Id 57059

Postadress Box 406 581 04 Linköping	Besöksadress Brigadgatan 3	Telefon 013-25 10 00 E-post: forvaltningsrattenilinkoping@dom.se	Telefax 013-25 11 40	Expeditionstid måndag – fredag 09:00-12:00 13:00-15:00
--	--------------------------------------	---	--------------------------------	--

BAKGRUND OCH YRKANDEN

SEVAB Strängnäs Energi AB (fortsättningsvis Sevab) har genomfört upphandlingen "Entreprenadtjänst av VA-utbyggnad". Upphandlingen omfattar nybyggnation VA-ledningar för vatten och spillvatten i Husby sommarstugeområde i Stallarholmen inklusive inkoppling av en pumpstation som tillhandahålls av beställaren. Området utgörs av både sommarstugor och åretruntboende. Upphandlingen har genomförts med förenklat förfarande enligt LUF. Vid anbudstidens utgång hade sex anbud inkommit, varav tre bedömdes uppfylla de obligatoriska kraven (kvalificeringen) och gick vidare till utvärderingen. Genom tilldelningsbeslut den 22 juni 2011 beslutade Sevab att anta anbudet från KAC Entreprenad AB.

Tumbo Schakt AB (fortsättningsvis bolaget) ansöker om överprövning av upphandlingen och yrkar att den ska rättas på så sätt att utvärderingen görs om och KAC Entreprenad ABs anbud förkastas.

Sevab bestrider bifall till ansökan.

Rätten har inte inhämtat yttrande från KAC Entreprenad AB.

PARTERNAS UTVECKLANDE AV TALAN

Parterna har anfört i huvudsak följande.

Bolaget

Enligt gällande bestämmelser ska en leverantör vid upphandling avge ett fullständigt anbud, d.v.s. förfrågningsunderlaget ska besvaras i sin helhet av leverantören. KAC Entreprenad AB har inte besvarat förfrågningsunderlaget i dess helhet, vilket innebär att anbudet är ofullständigt och därför skulle ha diskvalificerats i utvärderingsprocessen. Av prissatt mängdför-

teckning, tillhörande tilldelat anbud, kan man utläsa att prisuppgifter saknas för koderna PCE.12, PCF.2121, YBC.3113 och YBC.3411. Vidare har å-pris och tillhörande mängd felsummerats avseende kod CEC.2111. Bolaget kommer att lida skada till följd av att upphandlingen rätteligen skulle ha tilldelats bolaget. Bolagets anbud är komplett och uppfyller samtliga krav. Bolaget har dessutom lägst viktad anbudssumma enligt tilldelningsmeddelandet, förutsatt att hänsyn tas till de felaktigheter som tilldelat anbud innehåller. Bolaget kommer också att lida ekonomisk skada till följd av förlorade inkomster som sökanden rätteligen skulle ha tillgodogjorts genom utförandet av entreprenaden. Bolaget har lidit skada genom nedlagda kostnader vid beredandet av anbud och anbudsunderlag till upphandlingen. – Sevab har brutit mot 1 kap. 24 § LUF genom att inte behandla samtliga leverantörer på ett likvärdigt och icke-diskriminerande sätt.

Sevab

Av förfrågningsunderlagets administrativa föreskrifter, AFB. 31, framgår vad ett anbud ska innehålla. Ett anbud ska, såvitt nu är av intresse, innehålla prissatt mängdförteckning och vara baserat på i mängdförteckningen angivna kvantiteter. Vidare ska slutsumman i prissatt mängdförteckning överensstämma med anbudssumman. I mängdförteckningen på sid. 3 anges bl.a. följande. ”Angivna “- -“ poster är ej mängdspecificerade. Anbudsgivaren får bedöma kostnaden för dessa med ledning av förfrågningsunderlaget och avlämna fast kostnad. Om någon kostnad ej införs för dessa poster förutsätts att kostnaden för dessa ingår i å-priserna”. Beträffande såväl PCE. 12, PCF.2121, YBC.3113 som YBC.3411 gäller att dessa poster är markerade med ”- -“. KAC Entreprenad AB har därför inte varit skyldig att ange fast kostnad. Vidare överensstämmer summan i mängdförteckningen med vinnande anbudsgivares anbudssumma. I detta avseende finns inte någon brist i KAC Entreprenad ABs anbud i förhållande till förfrågningsunderlaget. – Bolaget har vidare gjort gällande att å-pris och tillhörande mängd skulle ha summerats felaktigt avseende kod CEC.2111. Sevab har

vid utvärderingen i denna del kunnat konstatera att det rör sig om en uppenbar felskrivning av å-pris i KAC Entreprenad ABs anbud. Av bifogat dokument "Jämförelse Kod CEC. 2111" framgår klart och tydligt att totalbeloppet för koden ligger samlade mellan 207 090 kr och 331 500 kr. Med tanke på att å-priset därmed är helt orimligt och uppenbart felaktigt ($354 \times 3900 = 1\,380\,600$) har Sevab valt att bortse från detta skrivfel och i stället räknat med det totalbelopp som angavs på samma ställe. Att det rör sig om ett skrivfel stöds också av att en summering av totalkostnad och övriga poster överensstämmer med den anbudssumma som angivits i anbudsskisseformuläret.

Bolaget

Utelämnandet av efterfrågade delkostnader i förfrågningsunderlaget har resulterat i ett icke jämförbart anbud. Anbudssumman har baserats på en, mot förfrågningsunderlaget, felaktig mängd av arbete. – Sevab har felciterat förfrågningsunderlaget genom att ange att koderna PCE.12, PCF.2121, YBC.3113 och YBC.3411 är markerade med "- -" då det rätta är "- - -" enligt förfrågningsunderlaget. Antal streck är avgörande för hur pris ska anges. – Koderna är "fyrstreckade" och berörs överhuvudtaget inte av det stycke som Sevab refererar till i sitt yttrande. – Av MER Anläggning 07 framgår att ändringar av eller tillägg till reglerna i MER anges under AFC.61 i de administrativa föreskrifterna. Där anges innebörd av ändring eller tillägg, alternativt ges uppgift om var i mängdförteckning eller annan handling som ändring eller tillägg redovisas. Under AFC.61 i förfrågningsunderlaget finns inga föreskrivna ändringar. MER Anläggning 07 gäller således i sin helhet och utan undantag. Texterna på sid. 3 i mängdförteckningen gäller endast såvida de överensstämmer med innehållet i MER Anläggning 07. – Vid motstridiga uppgifter mellan MER Anläggning 07 och mängdförteckningen gäller innehållet i MER Anläggning 07. Detta framgår av standardavtal AB 04 kap. 1 § 3. – Det är inte fel att skriva in egna texter, men det ska undvikas eftersom MER Anläggning 2007 ska ge

anbudsgivaren svar. – Förfrågningsunderlaget är inte behäftat med fel. Mängdförteckningen och införda skrivelser på sid. 3 vittnar endast om anbudsinfordrarens okunskap om gällande bestämmelser - texterna saknar betydelse och ska bortses ifrån. Anbudsgivaren har, genom förfrågningsunderlagets bilaga MER Anläggning 07, tillgång till den information som ger tydligt svar på vad som är gällande beträffande texterna på sid. 3 i mängdförteckningen. Enligt detta resonemang utgör felsummering av åpris och tillhörande mängd ett, av anbudsgivaren utfört, fel mot förfrågningsunderlaget. MER Anläggning 07 har inget utrymme för felsummeringar utan förutsätter att en mängdförteckning ifylls korrekt. – I aktuellt förfrågningsunderlag finns inga införda ändringar från MER Anläggning 07, vilket betyder att texterna i mängdförteckningen på sid. 3 ska bortses ifrån.

Sevab

Det är riktigt att MER Anläggning 2007, enligt standardavtalet AB 04, rangordnas högre än såväl prissatt som icke prissatt mängdförteckning. Den text som återfinns på sid. 3 i den mängdförteckning som Sevab till-sände anbudsgivarna innehåller ingen direkt avvikelser från vad som föreskrivs på sid. 17 i MER Anläggning 2007 (skrivsätt i mängdförteckning), varför den är att betrakta som utfyllnad till Mer Anläggning 2007. En kosmetisk skillnad är dock att “-” på samtliga ställen ersatts med “--“, det vill säga två korta streck för att efterlikna det långa strecket i Mer Anläggning 2007. Då en rad i mängdförteckningen antingen innehåller streck eller inte kan omöjligt, denna mycket lilla kosmetiska förändring, leda till oklarheter. Det har heller inte närmare redogjorts för på vilket sätt det skulle vara möjligt att misstolka symbolen eller vad en misstolkning skulle ha för betydelse för den aktuella upphandlingen. På sid. 3 i mängdförteckningen framgår att när symbolen “--“ återfinns under samtliga kolumner, d.v.s. R/OR, enhet, mängd, åpris och belopp gäller att kostnaden ska vara inkalkylerad i övriga arbeten eller vara inkalkylerad i annan kod och ru-

brik. När symbolen ”- - ” återfinns i de fyra första kolumnerna R/OR, enhet, mängd och å-pris (streck i de fyra första kolumnerna benämns av bolaget som ” - - -”) gäller att ett fast pris för den aktuella posten ska anges. Vad som föreskrivs i mängdförteckningen, såväl vad gäller streck i fem som fyra kolumner, överensstämmer med sid. 17 i MER Anläggning 2007 (skrivsätt i mängdförteckning). Punkterna PCE. 12, PCF.2121, YBC.3113 och YBC 3411 är i förfrågningsunderlaget markerade på sistnämnda sätt, vilket innebär att ett fast pris rätteligen ska anges för dessa poster. Mängdförteckningen och förfrågningsunderlaget i övrigt kan inte tolkas som att krav uppställs på att dessa poster ska individualiseras, varför det är fullt tillräckligt att inkalkylera dem i det fasta pris som angivits för entreprenaden i dess helhet. Varken KAC Entreprenad AB eller bolaget har individualiserat posterna utan istället valt att kalkylera in dem i det fasta pris som offererats för entreprenaden i dess helhet. Det är därmed felaktigt att Sevab skulle ha agerat i strid med 1 kap 24 § LUF.

Bolaget

Sevab har inte aviserat om några ändringar från MER i förfrågningsunderlaget. Mot denna bakgrund är det klargjort att MER gäller utan ändringar eller tillägg. MER är mycket tydligt vad gäller prissättning, vilket framgår av “Skrivsätt i mängdförteckning”. Där fyra streck är införda i de fem kolumnerna säger MER att “Endast belopp ska anges”. Det finns ingenstans angivet att något val finns att prissätta eller ej. Att avsaknaden av efterfrågad prisuppgift skulle innebära att kostnaden för arbetet i fråga ändå ingår är helt felaktigt. Samtliga poster där mängdförteckningen efterfrågar prisuppgifter ska besvaras. Allt annat är felaktigt och resulterar i ett icke komplett anbud. – Sevab menar att såväl bolaget som KAC Entreprenad har brutit i sina prisangivelser för de fyrstreckade koderna. Detta är felaktigt. Bolaget har prissatt samtliga poster i enlighet med MER, se bolagets prissatta mängdförteckning.

SKÄLEN FÖR RÄTTENS AVGÖRANDE

Förfrågningsunderlaget

Av de *administrativa föreskrifterna*, AFB.22, framgår att förfrågningsunderlaget omfattar bl.a. AB 04, Allmänna bestämmelser för byggnads- anläggnings- och installationsentreprenader (bifogas ej), Särskilda ersättnings- och mättningsbestämmelser - MER Anläggning 07 (bifogas ej) och ej prissatt mängdförteckning med beskrivning (MF).

I de *administrativa föreskrifterna*, AFB 31, ”Anbuds form och innehåll” anges bl.a. följande skall-krav. Anbud skall innehålla prissatt mängdförteckning, anbud skall vara baserat på i mängdförteckningen angivna kvantiteter, slutsumman i prissatt mängdförteckning skall överensstämma med anbudssumman.

Av *standardavtal AB 04 1 kap. § 3* framgår att t.ex. särskilda mät- och ersättningsregler gäller framför prissatt och icke prissatt mängdförteckning vid motstridiga uppgifter i handlingarna, om inte omständigheterna uppenbarligen föranleder annat.

Av *mängdförteckningen*, sid. 3, framgår bl.a. följande.

Mät- och ersättningsreglering skall ske enligt MER Anläggning 07.

”Angivna “- ”- poster är ej mängdspecificerade. Anbudsgivaren får bedöma kostnaden för dessa med ledning av förfrågningsunderlaget och avlämna fast kostnad. Om någon kostnad ej införs för dessa poster förutsätts att kostnaden för dessa ingår i á-priserna”.

Slutsumman i kostnadssammanställningar skall överensstämma med anbudssumman. Vid felräkning i kostnadssammanställningar skall delsummorna justeras utan att för den skull angivna kvantiteter ändras så att ovan angivna villkor uppfylls.

I mängdförteckningen har symboler i princip enligt MER Anläggning 07 använts på följande sätt:

Reglerbar mängd R
Oreglerbar mängd OR

	R/OR	Enhet	Mängd	á-pris	Belopp	Ändr.
Kostnaden skall vara inkalkylerad i övriga arbeten eller vara inkalkylerad i annan kod och rubrik	--	--	--	--	--	
Endast belopp skall anges	--	--	--	--		
Endast á-pris skall anges	R		0		--	

I MER Anläggning 2007, skrivsätt i mängdförteckning, sid. 17 anges bl.a. följande.

Text	R/OR	Enhet	Mängd	Å-pris	Belopp	
Ersättning ska vara inkalkylerad i övriga arbeten enligt "Gemensamma bestämmelser" eller annan kod och rubrik enligt MER	-	-	-	-	-	
Endast belopp ska anges	-	-	-	-		
Endast å-pris ska anges	R				-	

I kommentarer till Tillämpning av MER Anläggning 07, sid. 91 och 93, anges bl.a. följande. För att MER Anläggning 2007 ska gälla i det aktuella projektet ska den förtecknas i förfrågningsunderlaget i de administrativa föreskrifterna som handling i gruppen 6, särskilda mät- och ersättningsregler. – Tillämpningsreglerna gäller tillsammans med mängdförteckningen, därav det sätt som de är formulerade. Det står alltså inte "ska" i tillämpningsreglerna utan presensformen används. – Ändringar eller tillägg till reglerna i MER Anläggning 07 för det aktuella projektet ska anges under AFC.61 i de administrativa föreskrifterna. Där ska framgå om ändring eller tillägg anges där eller i mängdförteckningen eller i annan handling. – Då MER anger "Arbete ersätts med ett belopp för hela arbetet" skrivs streck i de fyra första kolumnerna. Anbudsgivaren anger endast beloppet.

Lagtext

Enligt 1 kap. 24 § LUF ska upphandlande enheter behandla leverantörer på ett likvärdigt och icke diskriminerande sätt samt genomföra upphandlingar på ett öppet sätt. Vid upphandlingar ska vidare principerna om ömsesidigt erkännande och proportionalitet iakttas.

I 15 kap. 12 § första stycket LUF stadgas följande. En upphandlande enhet får tillåta att en anbudssökande eller anbudsgivare rättar en uppenbar fel-

skrivning eller felräkning eller något annat uppenbart fel i anbudsansökan eller anbudet. I andra stycket samma lagrum anges att myndigheten får begära att en ansökan eller ett anbud förtydligas eller kompletteras om det kan ske utan risk för särbehandling eller konkurrensbegränsning.

Av 16 kap. 5 § LUF framgår följande. Om den upphandlande enheten har brutit mot de grundläggande principerna i 1 kap. 24 § eller någon annan bestämmelse i denna lag och detta har medfört att leverantören har eller kan komma att lida skada, ska rätten besluta att upphandlingen ska göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse har gjorts.

Förvaltningsrätten gör följande bedömning

Prövningen i förvaltningsrätten utgör en kontroll av om det på grundval av vad sökanden åberopat finns anledning att vidta sådana åtgärder som anges i 16 kap. 5 § LUF. För att ett ingripande ska bli aktuellt krävs att sökanden kan visa att denne lidit skada eller kommer att lida skada på grund av att upphandlande enhet brutit mot LUF.

Prisuppgifter för koderna PCE.12, PCF.2121, YBC.3113 och YBC.3411 i mängdförteckningen

Bolaget gör gällande att vinnande leverantörs anbud är ofullständigt och inte skulle ha utvärderats då prisuppgifter saknas för koderna PCE.12, PCF.2121, YBC.3113 och YBC.3411. Enligt bolaget gäller MER Anläggning 2007 utan tillägg eller ändringar, varför texten på sid. 3 i mängdförteckningen rörande symbolen ”- ”- saknar betydelse och ska bortses ifrån. Bolaget har inte åberopat att förfrågningsunderlaget skulle vara behäftat med fel.

Likabehandlingsprincipen, som kommer till uttryck i 1 kap. 9 § LUF, innebär bl.a. att den upphandlande enheten inte får efterge eller bortse från skall-krav som uppställs i förfrågningsunderlaget. Anbud som inte uppfyller förfrågningsunderlagets obligatoriska krav får inte beaktas vid utvärderingen.

I de administrativa föreskrifterna i aktuell upphandling framgår att anbud ska innehålla prissatt mängdförteckning, vara baserat på i mängdförteckningen angivna kvantiteter och att slutsumman i prissatt mängdförteckning ska överensstämma med anbudssumman. Vidare framgår att standardavtal AB 04 och MER Anläggning 2007 är en del av förfrågningsunderlaget. I AB 04 kap. 1 3 § anges bl.a. att MER Anläggning 2007 gäller framför prissatt och icke prissatt mängdförteckning vid motstridiga uppgifter i kontraktshandlingarna.

Enligt förvaltningsrättens mening strider inte aktuella symboler för hur pris ska anges (långa och korta streck) i mängdförteckningen och MER Anläggning 07 mot varandra. Texten på sid. 3 i mängdförteckningen rörande symbolen ” - ”-bör därför enligt allmänna avtalsrättsliga regler tolkas som en utfyllnad till MER Anläggning 2007 och ska därför inte bortses ifrån. Texten anger bl.a. att om belopp har utelämnats för poster markerade med ”- ”- förutsätts den fasta kostnaden ingå i å-priserna. Vad bolaget anfört beträffande aktuella koder visar inte att vinnande leverantörens anbud strider mot upställda skall-krav i förfrågningsunderlaget. Grund för ingripande enligt LUF föreligger därför inte.

Rättelse av prisuppgift

Bolaget gör vidare gällande att å-pris och tillhörande mängd har felsummerats avseende kod CEC.2111 (Ledningsbädd för VA-ledning). Bolaget anser att felsummeringen utgör ett fel mot förfrågningsunderlaget. MER Anläggning 2007 förutsätter att en mängdförteckning fylls i korrekt.

Av prissatt mängdförteckning framgår att vinnande leverantör uppgett ett å-pris på 354 och ett totalbelopp på 207 090 kr för koden CEC.2111. Mängden är 3900. Sevab har uppgett att de uppfattat å-priset som en up-

penbar felskrivning då 354 x 3900 blir 1 380 600 och därmed avviker stort från angivet totalbelopp på 207 090.

Uppgifter i anbud får normalt inte ändras efter inlämnandet. Bestämmelsen i 15 kap. 12 § LUF medger dock ändring, förutsatt att felet är uppenbart. Bestämmelsen avser rena skrivfel, felsummeringar eller andra uppenbara misstag i anbudets utformning. Det ska klart och tydligt framgå att det är fråga om ett fel i anbudet. Sevab har uppgett att en summering av totalkostnad och övriga poster överensstämmer med anbudssumman som angivits i anbudsformuläret. Då bolaget inte motsagt denna uppgift och då Sevab räknat med angivet totalbelopp 207 090 kr finner förvaltningsrätten att Sevab haft stöd för att uppfatta å-priset som en uppenbar felskrivning. Vad bolaget åberopat utgör inte grund för ingripande enligt LUF.

Vad ovan anförts innebär att ansökan ska avslås.

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



Tommy Svensson

Föredragande har varit Martina Thorn



SVERIGES DOMSTOLAR

HUR MAN ÖVERKLAGAR - PRÖVNINGSTILLSTÅND

Den som vill överklaga förvaltningsrättens beslut ska skriva till Kammarrätten i Jönköping. **Skrivelsen ska dock skickas eller lämnas till förvaltningsrätten.**

Överklagandet ska ha kommit in till förvaltningsrätten **inom tre veckor** från den dag då klaganden fick del av beslutet. Tiden för överklagandet för offentligpart räknas emellertid från den dag beslutet meddelades.

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

För att ett överklagande ska kunna tas upp i kammarrätten fordras att prövningstillstånd meddelas. Kammarrätten lämnar prövningstillstånd om det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas, anledning förekommer till ändring i det slut vartill förvaltningsrätten kommit eller det annars finns synnerliga skäl att pröva överklagandet.

Om prövningstillstånd inte meddelas står förvaltningsrättens beslut fast. Det är därför viktigt att det klart och tydligt framgår av överklagandet till kammarrätten varför man anser att prövningstillstånd bör meddelas.

Skrivelsen med överklagande ska innehålla

1. den klagandes namn, personnummer, yrke, postadress och telefonnummer. Dessutom ska adress och telefonnummer till arbetsplatsen och eventuell annan plats där klaganden kan nås för delgivning lämnas om dessa uppgifter inte tidigare uppgetts i målet. Om någon person- eller adressuppgift ändras är det viktigt att anmälan snarast görs till kammarrätten,
2. det beslut som överklagas med uppgift
3. om förvaltningsrättens namn, målnummer samt dagen för beslutet,
4. de skäl som klaganden anger till stöd för begäran om prövningstillstånd,
5. den ändring av förvaltningsrättens beslut som klaganden vill få till stånd,
6. de bevis som klaganden vill åberopa och vad han/hon vill styrka med varje särskilt bevis.

Skrivelsen ska vara undertecknad av klaganden eller hans ombud. Adressen till förvaltningsrätten framgår av beslutet. Om klaganden anlitar ombud ska denne sända in fullmakt i original samt uppgive sitt namn, adress och telefonnummer.

Om någon person- eller adressuppgift ändras, ska Ni utan dröjsmål anmäla ändringen till kammarrätten.

I mål om överprövning enligt lagen (2007:1091) om offentlig upphandling eller lagen (2007:1092) om upphandling inom områdena vatten, energi, transporter och posttjänster får avtal slutas innan tiden för överklagande av rättens dom eller beslut har löpt ut. 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 angivna lagarna.

Behöver Ni fler upplysningar om hur man överklagar kan Ni vända Er till förvaltningsrätten.

DV 3109/1D LOU