



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I FALUN**

Ann Liljedal

DOM
2017-05-10
Meddelad i Falun

Mål nr
1296-17

SÖKANDE

Skogssällskapets förvaltning AB, 556159-7039
Box 11374
404 28 Göteborg

MOTPARTER

1. Kommunalförbundet Inköp Gävleborg, 222000-2311
826 80 Söderhamn

2. AB Karl Hedin Sågverk, Råvara 556194-0775
Box 84, 775 26 Krylbo

SAKEN

Offentlig upphandling

KONKURRENSVERKET	
2017-05-10	
Avd	
Dnr	
KSnr	Aktbil

FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten förordnar att upphandlingen ska rättas på så sätt att utvärderingen av anbuderna görs om.

Dok.Id 191314

Postadress

Box 45
S-791 21 Falun

Besöksadress

Kullen 4

Telefon

023-383 00 00

E-post: forvaltningsrattenifalun@dom.se
www.forvaltningsrattenifalun.domstol.se

Telefax

023-383 00 80

Expeditionstid

måndag-fredag
08:00-12:00
13:00-16:00

BAKGRUND OCH YRKANDE M.M.

Kommunalförbundet Inköp Gävleborg (Inköp Gävleborg) genomför upphandling av Skogsförvaltning Gävle kommun genom förenklat förfarande enligt lagen (2007:1091) om offentlig upphandling (LOU). Anbudsförfrågan är daterad den 30 december 2016. Tilldelningsbeslut fattades den 15 mars 2017 varvid AB Karl Hedin Sågverk, Råvara (AB Karl Hedin) antogs.

Skogssällskapets förvaltning AB (Skogssällskapet) ansöker om överprövning och yrkar att upphandlingen rättas på så sätt att utvärderingen görs om. Till stöd för sin talan anför Skogssällskapet i huvudsak följande. Den utvärdering som Inköp Gävleborg gjort är felaktig. I och med att vinnande leverantör inte uppfyllt samtliga ska-krav som myndigheten uppställt har myndigheten inte iakttagit de grundläggande principerna i lagen om offentlig upphandling. Den felaktiga utvärdering som myndigheten gjort har inneburit att Skogssällskapet därmed gått miste om att tilldelas tjänsten, vilket skulle skett om utvärderingen varit korrekt. Skogssällskapet lämnade det näst bästa anbudet enligt protokollet avseende kvalificering och utvärdering.

Inköp Gävleborg motsätter sig bifall till ansökan.

AB Karl Hedin motsätter sig bifall till ansökan.

SKÄLEN FÖR FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Utgångspunkter för rättens prövning

Lagen (2007:1091) om offentlig upphandling har upphört att gälla med verkan från och med den 1 januari 2017 och har såvitt är av intresse i detta mål ersatts av lagen (2016:1145) om offentlig upphandling. Enligt övergångsbestämmelserna till 2016 års lag ska dock 2007 års lag alljämt tillämpas på upphandlingar som har påbörjats före ikraftträdandet.

Förvaltningsrätten har att pröva om det på grundval av vad bolaget har anfört är visat att Inköp Gävleborg brutit mot någon av de grundläggande principerna eller någon annan bestämmelse i LOU och att detta har medfört att Skogssällskapet lidit eller kan komma att lida skada (16 kap. 6 § LOU). De grundläggande principerna innebär att upphandlande myndigheter ska behandla leverantörer på ett likvärdigt och icke-diskriminerande sätt, genomföra upphandlingar på ett öppet sätt samt iaktta principerna om ömsesidigt erkännande och proportionalitet (1 kap. 9 § LOU).

Förfrågningsunderlaget

Av anbudsfrågan framgår under rubriken 1.2 Omfattning följande.

Beställaren äger ca 6 000 ha mark. Skogstillståndet är gott och medelkubikmassan utgör 250 m³sk/ha. Ca 30 % av arealen är tätortsnära skogar med fritids- och rekreationsintressen.

- Årlig avverkning utgör ca 11 000 m³sk
- Slutavverkning ca 25 ha
- Gallring ca 125 ha
- Underväxtröjning ca 30 ha
- Markberedning och plantering ca 30 ha
- Övrig avverkning, fröträd, etc.

Förbehåll

- Angivna kvantiteter är endast en uppskattning och uttag kommer att ske succesivt efter behov. Inga volymgarantier kan lämnas.

Under rubriken 1.4 Förvaltningsåtagande framgår följande.

Syftet med upphandlingen är att teckna avtal med en skogsförvaltare som på totaluppdrag förvaltar Beställarens skogar i enlighet med beställarens skogsbruksplan, och nya skogspolicy samt de krav som ställs på ett FSC- och PEFC-certifierat skogsbruk. Avsikten är att på lång sikt skapa ett mervärde i form av god ekonomi och biologisk mångfald. I uppdraget ingår inte nyttjanderättupplåtelse.

Åtagandets innehåll framgår av bilaga 2, Kravspecifikation.

Under rubriken 2.4 Anbudsformulär och anbudets utformning, framgår bland annat följande.

I bilagan "Anbudsformulär" finns de krav som ställs i upphandlingen samt de uppgifter och redogörelser som efterfrågas. Svara genom att kryssa i de ja/nej rutor som finns under varje krav samt fyll i uppgifter och redogörelser samt eventuella kommentarer.

Under rubriken 3 Bedömning av anbud framgår följande.

Anbudet kommer att bedömas i tre steg enligt följande:

1. Kvalificering (krav på företaget)
2. Prövning (krav på varan eller tjänsten)
3. Utvärdering (bedömning av angivna kriterier)

Anbud måste klara kraven i steg 1 för att gå vidare till steg 2 osv. Det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet kommer att antas.

Under rubriken 3.1.2 Teknisk förmåga och kapacitet framgår följande.

De personer som används i förvaltningsuppdraget skall ha vana av liknande arbeten samt ha högre skoglig utbildning (ex. Jägmästarutbildning) eller annan kompetens som är likvärdig. CV för tilltänt nyckelperson skall bifogas anbudet.

Anbudsgivaren skall ha erfarenhet av liknande åtaganden. Bevis på detta skall vara två referenser från liknande förvaltningsuppdrag, vilka styrker erfarenhet gällande förvaltning av FSC-certifierat skogsinnehav.

I bilaga 2 Kravspecifikation anges bland annat följande.

Nedanstående punkter skall accepteras/uppfyllas i sin helhet och ingå i förvaltningsuppdraget. Endast punkter med benämningen "tilläggs-tjänst" kan ersättas separat. Utöver nedanstående krav skall samtliga förekommande krav enligt Beställarens Certifiering gälla. Vid motstridiga uppgifter gäller FSC-, och PEFC-krav i första hand.

1. Förvaltaren skall i samråd med beställaren verkställa utredningar och myndighetskontakter beträffande skogsmarken samt hålla kommunala organ underrättade om utvecklingen inom skog och naturvård.
2. Förvaltaren skall inom sin organisation förfoga över personal med högre skoglig utbildning (jägmästare samt ekolog, biolog eller motsvarande), samt tillgång till personal med GIS-kunskaper.

/.../

4. Förvaltaren svarar för långsiktig planering med huvudsak Gävle kommuns skogspolicy och skogsbruksplanen som underlag. Detta innebär att förvaltaren skall kunna redovisa en flerårsplan för skogsförvaltning omfattande en period om 3 år samt en mer detaljerad årsplan för det närmaste året.

/.../

6. Leverantören skall aktivt i samråd med Beställaren medverka i markaffärer och förbättrad arrondering.

/.../

14. Skogsplantor och övrig skogsvårdsmaterial skall inköpas till bästa möjliga villkor gällande marknadspris vägt mot god kvalitet.

/.../

20. Förvaltaren skall kunna bistå med råd i skogliga och skogsekonomiska frågor, samt ha regelbunden kontakt med beställarens kontaktperson. Delaktighet då exkursioner anordnas för politiker och tjänstemän, upp till två gånger per år, skall ingå i uppdraget, med redovisning av verksamheten och utvecklingen inom det skogliga området.

/.../

Vad parterna för fram

Skogssällskapet för fram i huvudsak följande. Enligt förfrågningsunderlaget gäller tjänsten ett förvaltningsåtagande som avser skogsförvaltning av kommunens ca 6 000 hektar mark. Enligt anbudsfrågan är kommunens avsikt att ”på lång sikt skapa ett mervärde i form av god ekonomi och biologisk mångfald”. I anbudsfrågan anges den tekniska förmåga samt kapacitet som åvilar leverantören. I kravspecifikationen anges att förvaltare inom sin organisation ska föfoga över personal med ”högre skoglig utbildning (jägmästare samt ekolog, biolog eller motsvarande)”, samt tillgång till personal med GIS-kunskaper. I anbudsfrågan ska anbudsgivaren ange två referenser från liknande förvaltningsuppdrag, vilka styrker erfarenhet gällande förvaltning av skogsinnehav. AB Karl Hedin har angett att den offereerade personen har utbildning till skogsmästare. Denna utbildning är treårig och är inte en utbildning som motsvarar en femårig jägmästarutbildning. Vidare är det ett krav att anbudsgivare visar att det inom dennes organisation finns ekolog, biolog eller motsvarande. AB Karl Hedin har inte visat att den personal som är avsedd för att förvalta Gävle kommuns skogar har den erfarenhet samt kunskap som kommunen efterfrågar och som är ett skalkrav. AB Karl Hedin har angett två referenser i sitt anbud, dels Norra Västmanlands kommunalteknikförbund (NVK), dels Fortifikationsverket, för att styrka att bolaget har förvaltningsuppdrag av liknande åtagande som anbudsfrågan avser. Det uppdrag som AB Karl Hedin har gentemot Fortifikationsverket avser endast köp av leveransvirke och upplåtelse av nyttjanderätter avseende avverkningsrätt. Någon skogsförvaltning omfattar inte samarbetet dem emellan. AB Karl Hedin har inte styrkt att bolaget har den erfarenhet som kommunen anger med sitt skalkrav. Skogssällskapet ger in

avtal mellan AB Karl Hedin och Fortifikationsverket benämnda *Förlängning av kontrakt gällande försäljning av avverkningsrätter, leveransvirke samt övriga skogsprodukter, Gävleborg* respektive *Förlängning av kontrakt gällande försäljning av avverkningsrätter, leveransvirke samt övriga skogsprodukter; AB, C, D län*.

Inköp Gävleborg för fram i huvudsak följande. AB Karl Hedins anbud bedöms uppfylla kraven på teknisk förmåga och kapacitet. Med högre utbildning avses sådan utbildning som ges vid statliga universitet och högskolor, liksom motsvarande privata lärosäten. Skogssällskapet tycks i sin skrivelse jämställa begreppet ”kompetens” med en viss utbildning samt dess längd och typ av examen. Av förfrågningsunderlaget framgår inga sådana krav. Exemplet Jägmästarutbildning är precis som det står ett exempel på en högre skoglig utbildning, men utesluter inte annan utbildning och/eller likvärdig kompetens. Tiltänkt nyckelperson för uppdraget har i sin CV påvisat sådan likvärdighet för att styrka anbudsgivarens förmåga att fullgöra kontraktet. AB Karl Hedins angivna referenser styrker efterfrågad erfarenhet. Uppdraget åt Fortifikationsverket började mycket riktigt som köp av leveransvirke men är idag en affär med utökat förvaltningsuppdrag. Därutöver sköter AB Karl Hedin andra förvaltningar, exempelvis Stockholms travsällskap, vilket innefattar budget, planering, avverkning, skogsvård, myndighetskontakter och regelbunden tillsyn. Kravet på att förvaltare inom sin organisation ska förfoga över personal med högre skoglig utbildning är hämtat från bilaga 2 och är därmed uppfyllt av AB Karl Hedin genom kryss i rutan ”uppfylles” i anbudsformuläret. Det finns inget krav på att ytterligare visa detta i anbudet. AB Karl Hedin har inom sin organisation personal med jägmästarutbildning och har även gjort sannolikt att man förfogar över kompetens motsvarande ekolog eller biolog, exempelvis via samarbete/ägarskap i Prosilva Skogscertifiering.

AB Karl Hedin för fram i huvudsak följande. Bolaget ansluter sig till och åberopar vad som anförts av Inköp Gävleborg. Bolaget har personal som har högre skoglig utbildning och därmed likvärdig kompetens genom att offererad nyckelperson är utbildad skogsmästare samt därutöver har högskolekurser inom ”grön infrastruktur”. Bolaget har lång erfarenhet av uppdrag rörande skogsförvaltning för bland annat Fortifikationsverket och Stockholms travsällskap med flera. Bolaget uppfyller även kravet vad avser förfogande över ekolog, biolog samt tillgång till personal med GIS-kunskaper. Anbudshandlingen kräver inte här någon närmare redogörelse på personalnivå utan det är tillräckligt att kravet uppfylls.

Förvaltningsrättens bedömning

Skogssällskapet anför att vinnande leverantör inte uppfyller kravet på teknisk förmåga och kapacitet i och med att offererad nyckelperson inte har högre skoglig utbildning motsvarande femårig jägmästarutbildning. Inköp Gävleborg invänder att exemplet jägmästarutbildning är precis som det står, ett exempel på en högre skoglig utbildning men utesluter inte annan utbildning och/eller likvärdig kompetens. Vidare anför Inköp Gävleborg att tilltänkt nyckelperson för uppdraget i sin CV har påvisat sådan likvärdighet för att styrka anbudsgivarens förmåga att fullgöra kontraktet. AB Karl Hedin anför att offererad nyckelperson är utbildad skogsmästare och har även högskolekurser inom ”grön infrastruktur”. Av anbudsförfrågan framgår att de personer som används i förvaltningsuppdraget ska ha vana av liknande arbeten samt ha högre skoglig utbildning (ex. Jägmästarutbildning) eller annan kompetens som är likvärdig och att CV för tilltänkt nyckelperson ska bifogas anbudet. I AB Karl Hedins ifyllda anbudsformulär framgår att bolaget bekräftat att det aktuella kravet är uppfyllt genom att ja-rutan är ifylld samt att CV för tilltänkt nyckelperson har bifogats anbudet. Såsom kravet är utformat finner förvaltningsrätten att Skogssällskapet inte visat att skäl för ingripande föreligger på den grunden.

Skogssällskapet anför vidare att AB Karl Hedin inte uppfyller kravet på teknisk förmåga och kapacitet i och med att bolaget inte visat att den personal som är avsedd att förvalta Gävle kommuns skogar har den erfarenhet samt kunskap som kommunen efterfrågar. Inköp Gävleborg invänder och för fram att kravet på att förvaltare inom sin organisation ska förfoga över personal med högre skoglig utbildning är hämtat från bilaga 2 och är därmed uppfyllt av AB Karl Hedin genom kryss i rutan ”uppfylles” i anbudsformuläret. Vidare anför Inköp Gävleborg att det inte finns något krav på att ytterligare visa detta i anbudet, AB Karl Hedin har inom sin organisation personal med jägmästarutbildning och har även gjort sannolikt att man förfogar över kompetens motsvarande ekolog eller biolog. AB Karl Hedin anför att bolaget uppfyller kravet och anbudshandlingen kräver inte någon närmare redogörelse på personnivå. Av ifyllt anbudsformulär framgår att AB Karl Hedin bekräftat att bolaget tagit del av och uppfyller samtliga krav och villkor enligt bilaga 2, genom att ja-rutan är ifylld. Såsom kravet är utformat finner förvaltningsrätten att Skogssällskapet inte heller visat att skäl för ingripande föreligger på denna grund.

Skogssällskapet anför slutligen att vinnande leverantör inte uppfyller kravet på teknisk förmåga och kapacitet i och med att leverantören åberopat ett referensuppdrag utfört åt Fortifikationsverket. Skogssällskapet har givit in avtal mellan AB Karl Hedin och Fortifikationsverket och anför att dessa endast omfattar de alster som skogen producerar, inte förvaltning av skogen. Inköp Gävleborg invänder och anför att AB Karl Hedins uppdrag åt Fortifikationsverket började som köp av leveransvirke men är idag en affär med utökat förvaltningsuppdrag. AB Karl Hedin anför att bolaget har lång erfarenhet av uppdrag rörande skogsförvaltning för bland annat Fortifikationsverket. Av anbudsförfrågan framgår att upphandlingen avser ett förvaltningsåtagande där syftet är att teckna avtal med en skogsförvaltare som på totaluppdrag förvaltar beställarens skogar i enlighet med beställarens skogsbruksplan. Vidare framgår att beställaren äger ca 6 000 ha mark, att årlig

avverkning utgör ca 11 000 m³sk, slutavverkning ca 25 ha, gallring ca 125 ha, ungskogsröjning ca 50 ha, underväxtröjning ca 30 ha, markberedning och plantering ca 30 ha och övrig avverkning, fröträd etc.

Förvaltningsåtagandets innehåll framgår av bilaga 2, Kravspecifikationen och av den framgår bland annat följande; Förvaltaren skall i samråd med beställaren verkställa utredningar och myndighetskontakter beträffande skogsmarken samt hålla kommunala organ underrättade om utvecklingen inom skog och naturvård (1.), Förvaltaren svarar för långsiktig planering med i huvudsak Gävle kommuns skogspolicy och skogsbruksplanen som underlag. Detta innebär att förvaltaren skall kunna redovisa en flerårsplan för skogsförvaltning omfattande en period om 3 år samt en mer detaljerad årsplan för det närmaste året (4.), Leverantören skall aktivt i samråd med Beställaren medverka i markaffärer och förbättrad arrondering (6.) Skogsplanter och övrig skogsvårdsmateriel skall inköpas till bästa möjliga villkor gällande marknadspris vägt mot god kvalitet (14.). Förvaltaren skall kunna bistå med råd i skogliga och skogsekonomiska frågor, samt ha regelbunden kontakt med beställarens kontaktperson. Delaktighet då exkursioner anordnas för politiker och tjänstemän, upp till två gånger per år, skall ingå i uppdraget, med redovisning av verksamheten och utvecklingen inom det skogliga området (20.).

Av anbudsförfrågan framgår även att anbudsgivaren ska ha erfarenhet av liknande åtaganden. Bevis på detta ska vara två referenser från liknande förvaltningsuppdrag, vilka styrker erfarenhet gällande förvaltning av FSC-certifierat skogsinnehav. Förvaltningsrätten har tagit del av de ingivna avtalen mellan AB Karl Hedin och Fortifikationsverket som är benämnda *Förlängning av kontrakt gällande försäljning av avverkningsrätter, leveransvirke samt övriga skogsprodukter, Gävleborg* respektive *Förlängning av kontrakt gällande försäljning av avverkningsrätter, leveransvirke samt övriga skogsprodukter; AB, C, D län*. Inköp Gävleborg och AB Karl Hedin

påstår att avtalen omfattar skogsförvaltning som avses i upphandlingen men har inte utvecklat detta närmare. Skogssällskapet menar å sin sida att de avtal som presenterats endast avser alster som skogen producerar som avverkningsrätter, leveransvirke och övriga skogsprodukter. Mot bakgrund av avtalens ordalydelse och då det saknas närmare uppgifter om skogsförvaltning i övrigt, utöver det mejl som en företrädare från Fortifikationsverket skickat, är det förvaltningsrättens bedömning att Skogssällskapet visat att AB Karl Hedins anbud inte uppfyller kravet på ingivande av bevis i form av två referenser från liknande förvaltningsuppdrag enligt vad som beskrivs i förfrågningsunderlaget (jfr anbudsfrågan och dess bilaga 2 Kravspecifikation). Det förhållandet att både Inköp Gävleborg och AB Karl Hedin hänvisar till att AB Karl Hedin även har erfarenhet från förvaltningsuppdrag från Stockholms travsällskap föranleder inte någon annan bedömning, då det är en uppgift som såvitt framgår inte fanns i AB Karl Hedins anbud vid tiden för sista anbudsdag. Förvaltningsrätten finner därför att det finns skäl för ingripande. Förvaltningsrätten, som ska förordna om den minst ingripande åtgärden, finner i aktuellt fall att det är tillräckligt att upphandlingen rättas på så sätt att anbudsutvärderingen görs om.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga (DV 3109/1C LOU).

Essa Malmqvist
rådman



SVERIGES DOMSTOLAR

HUR MAN ÖVERKLAGAR - PRÖVNINGSTILLSTÅND

Om Ni vill överklaga förvaltningsrättens beslut ska Ni skriva till Kammarrätten i Sundsvall.

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. Om beslutet har meddelats vid en muntlig förhandling, eller det vid en sådan förhandling har angetts när beslutet kommer att meddelas, ska dock överklagandet ha kommit in inom tre veckor från den dag domstolens beslut meddelades. Tiden för överklagandet för offentlig part räknas 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

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 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. Klagandens person-/organisationsnummer, postadress, e-postadress och telefonnummer till bostaden och mobiltelefon. Adress och telefonnummer till klagandens arbetsplats ska också anges samt eventuell annan adress

där klaganden kan nås för delgivning. Om dessa uppgifter har lämnats tidigare i målet – och om de fortfarande är aktuella – behöver de inte uppges igen. Om klaganden anlitar ombud, ska ombudets namn, postadress, e-postadress, telefonnummer till arbetsplatsen och mobiltelefonnummer anges. Om någon person- eller adressuppgift ändras, ska ändringen utan dröjsmål anmälas till kammarrätten.

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

Adressen till förvaltningsrätten framgår av domen/beslutet.

I vissa mål får avtal slutas innan tiden för överklagande av rättens dom eller beslut 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, eller
- lagen (2011:1029) om upphandling på försvars- och säkerhetsområdet.

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.

1. The first part of the document discusses the importance of maintaining accurate records of all transactions. It emphasizes that this is crucial for ensuring the integrity of the financial statements and for providing a clear audit trail.

2. The second part of the document outlines the specific procedures that should be followed when recording transactions. This includes details on how to handle receipts, invoices, and other supporting documents, as well as the timing and frequency of record-keeping.

3. The third part of the document addresses the role of internal controls in the record-keeping process. It discusses how these controls can help to prevent errors and fraud, and how they should be designed and implemented to ensure the reliability of the financial data.

4. The fourth part of the document provides a summary of the key points discussed and offers some final thoughts on the importance of record-keeping in the overall financial management process.