



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN**  
**I STOCKHOLM**  
Avdelning 30

**DOM**  
2017-05-04  
Meddelad i Stockholm

Mål nr  
714-17

Sida 1 (10)

**KLAGANDE**

Värderingsbyrån i Syd AB, 556720-5678

Ombud: Advokaten Henrik Willquist  
Advokatfirman Glimstedt Helsingborg HB  
Box 1027  
251 10 Helsingborg

**MOTPART**

Kronofogdemyndigheten, 202100-5646  
Box 1050  
172 21 Sundbyberg

**SAKEN**

Offentlig upphandling

<b>KONKURRENSVERKET</b>	
2017-05-05	
Avd	
Dnr	
KSnr	Aktbil

**FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE**

Förvaltningsrätten bifaller ansökan om överprövning och förordnar om rättelse på så sätt att anbudsutvärderingen görs om från och med fas 2, varvid svaret från referenten [REDACTED] beaktas vid bedömningen av Värderingsbyrån i Syd AB:s anbud, gällande följande anbudsområden:

- 1 Blekinge län (värderingsobjekt 2-4)
- 3 Gotlands län (värderingsobjekt 3-4)
- 5 Hallands län (värderingsobjekt 1-4)
- 7 Jönköpings län (värderingsobjekt 1-4)
- 8 Kalmar län (värderingsobjekt 1-4)
- 9 Kronobergs län (värderingsobjekt 1-4)
- 11 Skåne län (värderingsobjekt 1 och 3-4)
- 19 Västra Götalands län (värderingsobjekt 1-2 och 4), och
- 21 Östergötlands län (värderingsobjekt 1-4).

Dok.Id 816026

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
115 76 Stockholm	Tegeluddsvägen 1	08-561 680 00	08-561 680 01	måndag-fredag 08:00-16:30
		E-post: <a href="mailto:forvaltningsrattenistockholm@dom.se">forvaltningsrattenistockholm@dom.se</a>		
		<a href="http://www.domstol.se/forvaltningsratt">www.domstol.se/forvaltningsratt</a>		

YRKANDEN M.M.

Kronofogdemyndigheten (Kronofogden) genomför en upphandling av beskrivnings- och värderingsuppdrag (ref.nr. 832 6033-16/21).

Upphandlingen genomförs som ett öppet förfarande enligt lag (2007:1091) om offentlig upphandling (LOU). I tilldelningsbeslut den 4 januari 2017 meddelades att Kronofogden kommer att teckna avtal med andra leverantörer än Värderingsbyrån i Syd AB (Visab).

Visab ansöker om överprövning och yrkar att förvaltningsrättens ska förordna att Kronofogden ska göra en förnyad utvärdering av anbuden i upphandlingen avseende följande anbudsområden:

- 1 Blekinge län (värderingsobjekt 2-4)
- 3 Gotlands län (värderingsobjekt 3-4)
- 5 Hallands län (värderingsobjekt 1-4)
- 7 Jönköpings län (värderingsobjekt 1-4)
- 8 Kalmar län (värderingsobjekt 1-4)
- 9 Kronobergs län (värderingsobjekt 1-4)
- 11 Skåne län (värderingsobjekt 1 och 3-4)
- 19 Västra Götalands län (värderingsobjekt 1-2 och 4) och
- 21 Östergötlands län (värderingsobjekt 1-4),

samt förklara att Visabs anbud ska tas upp till prövning av anbudsutvärdering av dessa anbudsområden/ värderingsobjekt.

Som grund för ansökan anför Visab i huvudsak följande. Kronofogden har gett en av Visabs referenter kort svarstid och sedan bortsett från referentens svar. Kronofogden har också fattat tilldelningsbeslut före den tidpunkt Kronofogden angett att tilldelningsbeslut skulle komma att fattas. Detta strider mot proportionalitets- och transparensprincipen. Visab lider eller riskerar att lida skada till följd av detta brott. Om Visabs anbud hade upptagits till prövning hade Visab tilldelats kontrakt avseende de anbudsområden/värderingsobjekt som talan avser.

Kronofogden anser att ansökan om överprövning ska avslås.

### SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

Upphandlande myndigheter ska 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 iaktas (1 kap. 9 § LOU).

Om den upphandlande myndigheten har brutit mot de grundläggande principerna i 1 kap. 9 § LOU eller någon annan bestämmelse i LOU 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 (16 kap. 6 § LOU).

Prövningen i förvaltningsrätten utgör en kontroll av om det på grundval av vad sökanden har anfört i målet finns anledning att vidta sådana åtgärder som anges i 16 kap. 6 § LOU.

I punkten 4.11 i förfrågningsunderlaget anges bl.a. följande. Anbudsgivaren ska ha erfarenhet av tidigare uppdrag av liknande art/omfattning. Anbudsgivaren ska styrka att yrkesmässig kapacitet uppfylls genom att redovisa uppgifter avseende minst två referensuppdrag av liknande art/omfattning innehållande en kort beskrivning av uppdraget, tidsperiod för uppdraget, beställare/uppdragsgivare samt kontaktperson med kontaktuppgifter. Kontaktuppgifterna ska innehålla namn, aktuellt telefonnummer och e-postadress till aktuell referent. Referenspersonerna ska vara nåbara och kommer att kontaktas för att verifiera anbudsgivarens erfarenhet av uppdrag med liknande omfattning.

[...]

För att anbudsgivaren ska anses ha det yrkeskunnande som krävs ska varje referent ge minst poängen 3 per nedanstående fråga:

[...]

Kronofogden förbehåller sig rätten att beakta sin egen erfarenhet av anbudsgivaren.

[...]

*Anbudsgivaren ska ge en kort beskrivning av referensuppdrag 1 samt tidsperiod för uppdraget och beställare/uppdragsgivare för detta referensuppdrag. (Fritextsvar)*

*Anbudsgivaren ska ge en kort beskrivning av referensuppdrag 2 samt tidsperiod för uppdraget och beställare/uppdragsgivare för detta referensuppdrag. (Fritextsvar)*

*Anbudsgivaren ska ange namn, telefonnummer och e-postadress till referent 1. (Fritextsvar)*

*Anbudsgivaren ska ange namn, telefonnummer och e-postadress till referent 2. (Fritextsvar)*

*Uppfylls kraven på referensuppdragen i enlighet med ovanstående, minimum tre (3) poäng per fråga? (Ja/Nej svar)*

Av tilldelningsbeslutet framgår att Visab inte har gått vidare i utvärderingen till fas 3 pga. att bolaget inte har erhållit den minimipoäng av referenspersonerna som krävts. Som framgår av förfrågningsunderlaget måste samtliga anbudsgivare komma in med två aktuella referenser som var och en ska besvara fyra frågor och där varje fråga måste betyg sättas med minst poäng tre (3) för att anbudsgivaren ska godkännas och gå vidare i utvärderingen.

I målet är ostridigt att en av Visabs referenter inte hade kommit in med svar på ovanstående frågor vid tidpunkten för Kronofogdens första tilldelningsbeslut den 29 december 2016. Kronofogden bedömde därför att bolaget inte uppfyllde kraven på referensuppdrag och bolaget gick därmed inte vidare till nästa utvärderingsfas.

Visab menar att det inte angavs någon uppgift om när referenspersonen skulle komma att kontaktas. Den 20 december 2016 kontaktade Kronofogden Visabs ena referent och gav honom tid fram till den 21 december 2016 att komma in med svaren på de frågor han skulle besvara. Han fick alltså bara en dag på sig att svara, vilket han inte hade möjlighet att göra. Uppenbarligen insåg Kronofogden att kravet som uppställt var orimligt, varför myndigheten den 22 december 2016 meddelade i frågor och svar att myndigheten haft som ambition att meddela tilldelningsbeslut före jul, men att det visade sig inte vara möjligt pga. att referenspersonerna inte kunnat kontaktas. Av meddelandet framgår att tilldelningsbeslut kommer att meddelas efter trettonhelgen, dvs. tidigast den 9 januari 2017. Beslutet kan inte uppfattas på något annat sätt än att Kronofogden skulle fortsätta söka referenspersonerna som inte hade avhörts. Genom att invagga anbudsgivarna i en falsk trygghet om att inget kommer att ske under julhelgen har Kronofogden brutit mot transparensprincipen. Informationen om tilldelningsbeslutet utgör ett gynnande förvaltningsbeslut och kan inte ändras på det sätt som skett. Kronofogden har kontaktat referenten igen den 28 december 2016, mitt i juledigheten, via e-post med påminnelse om "frågebatteriet". Oms varstiden redan hade gått ut vid den tidpunkten var meddelandet meningslöst. Referenten besvarade frågebatteriet på förmiddagen dagen efter, men av någon anledning har Kronofogden bortsett från referentens svar. Sista anbudsdag var den 24 november 2016, varför Kronofogden har haft mycket god tid på sig att kontakta angivna referenspersoner. Den uppsatta tidsfristen på bara några timmar är orimlig och oproportionerlig. Kronofogden menar att de inte kunnat ta hänsyn till referentens svar eftersom tilldelningsbeslut redan meddelats. Detta är inte korrekt. En upphandlande myndighet kan när som helst återkalla ett tilldelningsbeslut om den upptäcker att beslutet vilar på felaktig grund. Detta skedde också. Tilldelningsbeslutet den 29 december 2016 rättades genom ett nytt tilldelningsbeslut den 4 januari 2017. I detta läge hade Kronofogden också kunnat beakta referentens svar. Att tillåta referentens

svar strider inte mot likabehandlingsprincipen, men att inte beakta referentens svar strider mot principerna om proportionalitet och transparens.

Kronofogden invänder att det inte har angetts någon uttrycklig uppgift om när referenspersonerna skulle kontaktas, men att det får anses framgå av den tidsram som uppsatts i upphandlingen, dvs. fr.o.m. den 24 november 2016 (sista dag att lämna anbud) tom. den 20 december 2016 (sista dag för avtalstecknande), eller i vart fall den 22 december 2016 som var sista dagen för anbudsgivarnas bundenhet. Kontakten med referenspersonerna påbörjades den 7 december 2016 på telefon, dvs. drygt en vecka efter att anbudet hade öppnats. Myndigheten försökte få kontakt med Visabs referent, men han träffades åter den 11 december 2016. Den 12 december 2016 skickade myndigheten ut de frågor som skulle besvaras per e-post. E-postmeddelandet till referenten "studsade" vid två försök pga. felaktigt uppgiven e-postadress. Redan i detta läge kan det anses att bolaget brustit i sitt anbud. Trots detta valde Kronofogden att den 20 december 2016 ringa referenten med en erinran om att svar på frågorna var brådskande. En korrekt e-postadress erhöles och referenten uppmanades att svara senast efterföljande dag. Något svar kom dock inte in. Mot denna bakgrund kan den svarsfrist som gavs referenten inte anses ha varit oskäligt kort. På grund av försenade och i vissa fall uteblivna svar även från andra referenspersoner insåg Kronofogden att tilldelningsbeslut inte skulle kunna fattas innan anbudsgivarnas bundenhet till anbudet löpte ut den 22 december 2016. Kronofogden meddelade den 22 december 2016, genom ett publikt informationsmeddelande, samtliga anbudsgivare att tilldelningsbeslutet skulle flyttas fram till efter trettondagshelgen, och anbudsgivarna uppmanades att meddela Kronofogden senast den 28 december 2016 om de inte avsåg att stå fast vid sina anbud. Meddelandet var riktat till anbudsgivarna, inte till referenspersonerna. Det är svårt att se vilken trygghet meddelandet skulle ge anbudsgivarna när det gällde möjligheten för referenspersonerna att besvara referensfrågorna. Anbudsgivarna hade redan fullgjord vad de kunnat, dvs. att lämna anbud med kontaktpuppgifter

till referenspersonerna senast den 24 november 2016. Eftersom även övriga omständigheter som gjorde att Kronofogden valde att skjuta på tilldelningsbeslut den 22 december 2016 löstes efter julhelgen, fattade Kronofogden ett tilldelningsbeslut den 29 december 2016 där Visab inte kvalificerades till utvärderingen pga. utebliven referens. Kronofogdens meddelande att tilldelningsbeslut skulle ske efter trettonhelgen kan dock inte medföra att myndigheten därigenom bundit sig själv till att inte fatta något beslut dessförinnan. Under alla omständigheter är myndigheten skyldig att handlägga ärenden skyndsamt. Eftersom samtliga förutsättningar för att fatta beslut fanns, hade myndigheten ingen anledning att avvakta med tilldelningsbeslutet ytterligare. Kronofogden har dock skickat ett e-postmeddelande till Visabs referent dagen innan tilldelningsbeslutet meddelades. Det var ingen påminnelse utan endast en försäkran att det inte förekommit något fel i kommunikationerna. Sista dagen att svara på frågorna var den 21 december 2016. Trots detta lämnades ett svar den 29 december, dock sju dagar för sent. Dessutom meddelades tilldelningsbeslutet i Visma TengSign kl. 1051 den 29 december 2016. Svaret på referensfrågorna kom in per e-post kl. 11.49 samma dag, dvs. en timme efter att beslut meddelats. Det fanns inte heller någon praktisk möjlighet för Kronofogden att beakta svaret. Tilldelningsbeslutet omprövades genom ett nytt beslut den 4 januari 2017. Omprövningen avsåg dock endast bedömningarna av leverantörernas verbala beskrivningar av tidigare utförda uppdrag i det tidigare beslutet, dvs. inte frågan om referenternas eventuella svar på referensfrågorna.

#### **Förvaltningsrättens bedömning**

Vad gäller frågan om den tidsram som Kronofogden gett Visabs referent för att svara på referensfrågorna är oskäligt kort och oproportionerlig gör förvaltningsrätten följande bedömning. Förvaltningsrätten konstaterar att Kronofogden har försökt kontakta referenspersonerna via telefon den 7 december 2016 och via e-post den 12 december 2016, men att det inte gått

att nå Visabs andra referent eftersom denne inte var anträffbar förrän den 11 december 2016 och Visab hade angett fel e-postadress till referenten. När Kronofogden slutligen fick kontakt med referenten per telefon den 20 december 2016, återstod endast två dagar innan bindningstiden för anbudet löpte ut och tilldelningsbeslut skulle fattas. Mot denna bakgrund anser förvaltningsrätten att den tidsfrist om en dag som referenten gavs för att besvara referensfrågorna vid den aktuella tidpunkten inte kan anses vara oskäligt kort eller oproportionerlig. Den omständigheten att det inte angetts någon uttrycklig uppgift i förfrågningsunderlaget om när referenterna skulle komma att kontaktas förändrar inte denna bedömning.

Vad gäller frågan om Kronofogdens meddelande den 22 december 2016 är ett gynnande förvaltningsbeslut och att Kronofogden brutit mot transparensprincipen genom att fatta tilldelningsbeslut tidigare gör förvaltningsrätten följande bedömning. I informationsmeddelandet som gick ut till samtliga anbudsgivarna anges följande: "Beslut om val av anbudsgivare skulle formellt skett idag torsdagen den 22 december. Beroende på flera olyckliga omständigheter, bl.a. att flera anbudsgivare har redovisat referenser som trots löfte om snabb handläggning av referensfrågorna inte hört av sig, så måste vi tyvärr flytta fram tilldelningsbeslutet till efter trettonhelgen. Vi hoppas att ni står fast vid era anbud även fram till dess. Om någon anbudsgivare inte ämnar göra det så vänligen återkom med ett mail senast 28 december 2016."

Visab anser att Kronofogden genom detta meddelande har invaggat anbudsgivarna i en falsk trygghet om att inget kommer att ske under julhelgen och att Kronofogden därigenom brutit mot transparensprincipen. Kronofogden menar å sin sida att det faktum att myndigheten har skickat detta meddelande inte kan medföra att myndigheten därigenom bundit sig själv att inte fatta något beslut dessförinnan.



Förvaltningsrätten anser att informationsmeddelandet den 22 december 2016 generellt sett inte hindrar Kronofogden från att fatta tilldelningsbeslut före trettonhelgen. Däremot ger informationsmeddelandet anbudsgivarna anledning att anta att Kronofogden kommer att fortsätta att begära in referenssvar från de referenter som ännu inte svarat under mellandagarna. Kronofogden har även den 28 december 2016 skickat ett e-postmeddelande till Visabs referent och ställt frågan "Fick du vårt lilla frågebatteri?". Enligt förvaltningsrättens mening kan Kronofogdens e-postmeddelande inte uppfattas på annat sätt av referenspersonen än att denne fått ytterligare en möjlighet att besvara de ställda frågorna, även om detta inte uttrycks i precisa ordalag i e-postmeddelandet. Eftersom Kronofogden därigenom har gett referenten ytterligare en chans att besvara "frågebatteriet" utan att ange någon tidsfrist för när svaret senast ska ges in, anser förvaltningsrätten att Kronofogden blir bunden av informationen som lämnats i meddelandet den 22 december 2016, nämligen att beslutet om tilldelning flyttas fram till efter trettonhelgen eftersom "flera anbudsgivare har redovisat referenser som trots löfte om snabb handläggning av referensfrågorna inte hört av sig". Förvaltningsrätten anser inte, såsom Kronofogden gör gällande, att frågan kan anses ha lösts eftersom bl.a. Visabs referent ännu inte hade avhört när Kronofogden fattade tilldelningsbeslutet den 29 december 2016. Kronofogdens invändning att meddelandet avsåg anbudsgivarna, inte anbudsgivarnas referenspersoner, föranleder ingen annan bedömning. Kronofogden har därför, genom att fatta tilldelningsbeslut före trettonhelgen och genom att inte ge referenten en specifik tidsfrist, brutit mot transparens- och likabehandlingsprincipen. Sammanfattningsvis anser förvaltningsrätten att Kronofogdens förfarande strider mot 1 kap. 9 § LOU och de grundläggande principerna som bär upp lagen.

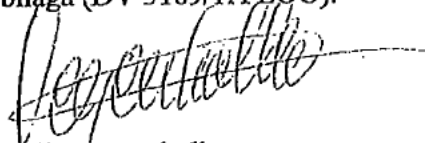
För att ett ingripande enligt LOU ska bli aktuellt krävs också att sökanden kan visa att denne lidit skada eller kan komma att lida skada på grund av att den upphandlande myndigheten brutit mot LOU.

Visab har anfört att Visab hade tilldelats kontrakt avseende de anbudsområden/ värderingsobjekt som talan avser om bolagets anbud hade beaktats vid utvärderingen av fas 3. Eftersom inget anbud har antagits i flera av de aktuella anbudsområdena, anser förvaltningsrätten att Visab har visat att det åtminstone riskerat att lida skada pga. Kronofogdens förfarande vid utvärderingen av dessa anbudsområden. Skäl för ingripande enligt LOU föreligger därför.

Mot denna bakgrund finner förvaltningsrätten att Visabs ansökan om överprövning ska bifallas och rättelse ska vidtas på så sätt att Kronofogden ska göra om anbudsutvärderingen från och med fas 2, varvid svaret från referenten [REDACTED] ska beaktas vid bedömningen av Värderingsbyrån i Syd AB:s anbud, gällande de i målet aktuella anbudsområdena.

#### HUR MAN ÖVERKLAGAR

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



Haike Degenkolbe  
Rådman

Helena Boson har föredragit målet.



# SVERIGES DOMSTOLAR

## HUR MAN ÖVERKLAGAR - PRÖVNINGSTILLSTÅND

Den som vill överklaga förvaltningsrättens beslut ska skriva till Kammarrätten i Stockholm. 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.