



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I STOCKHOLM**
Avdelning 8

DOM
2025-09-30
Meddelad i Stockholm

Mål nr
8395-25

SÖKANDE

Bygg- och Industriegross Norden AB, 556434-0130

Ombud: Advokat Pernilla Carlsson Rasiwala och Biträdande jurist William Jonsson

MOTPART

Husbyggnadsvaror HBV Förening u.p.a, 702000-9226

Ombud: Advokat Olle Lindberg och Advokat Kristian Pedersen

SAKEN

Offentlig upphandling

FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten avslår ansökan om överprövning.

Avgörandet är elektroniskt undertecknat

Besöksadress
Tegeluddsvägen 1
Telefon
08-561 680 00

Öppettider
måndag–fredag
08:00–16:00

Postadress

115 76 Stockholm

E-post
avd8.fst@dom.se

Webbplats
www.domstol.se/forvaltningsratten-i-stockholm/

YRKANDEN M.M.

Husbyggnadsvaror HBV Förening u.p.a (HBV) genomför en upphandling av fastighetsförnödenheter (avtalsnummer 25-122). Upphandlingen genomförs som ett öppet förfarande enligt lagen (2016:1145) om offentlig upphandling (LOU). HBV har efter genomförd kvalificering och utvärdering beslutat att tilldela följande leverantörer ramavtal i upphandlingen, eftersom dessa leverantörers respektive anbud uppfyllde samtliga krav samt var de ekonomiskt mest fördelaktiga på grundval av lägst pris:

Avtalsområde A – Fastighetsförnödenheter

1. Ahlsell Sverige AB, org.nr 556012-9206
2. Bygg- och Industrigross Norden AB, org.nr 556434-0130

Avtalsområde B – Kemikalier och kemikaliehantering

1. Ahlsell Sverige AB, org.nr 556012-9206
2. Bygg- och Industrigross Norden AB, org.nr 556434-0130
3. Chemgroup Sweden AB, org.nr 556924-5052

Bygg- och Industrigross Norden AB (BIG) ansöker om överprövning av den del av upphandlingen som avser Avtalsområde A – fastighetsförnödenheter och yrkar i första hand att HBV ska förkasta Ahlsell Sverige AB:s (Ahlsell) anbud från utvärdering i upphandlingen eftersom priserna är onormalt låga och HBV inte bett Ahlsell om förklaring till dem. I andra hand ska anbudsgivaren Ahlsell förkastas av HBV enligt 13 kap. 3 § LOU. I sista hand yrkar BIG att upphandlingen ska göras om.

Till stöd för sin talan anför bolaget bl.a. följande. Det vinnande anbudspriset förefaller oerhört och onormalt lågt. Ahlsells totalpris är mycket lägre (37,18 procent) än det näst bästa totalpriset, det från BIG. Det är inte möjligt att gå med vinst på ett sådant lågt totalpris som HBV har bedömt att Ahlsell Sverige

AB har offererat. HBV borde vara orolig för och ifrågasätta seriositeten i Ahlsells anbud och den risk som den vinnande anbudsgivaren tar när den offererar ett pris som måste medföra en förlustaffär för flera produkter. HBV har emellertid, såvitt BIG känner till, inte ens bett Ahlsell att lämna en förklaring till sina offererade priser. Detta trots att det redovisade totalpriset för varje rimligt informerad och normalt omsorgsfull leverantör i branschen förefaller onormalt lågt.

Härtill tycks Ahlsell ha skapat en särskild prislista i upphandlingen för vissa av sina produkter. Även om Ahlsells agerande inte uttryckligen strider mot ordalydelsen i upphandlingsdokumenten så gör BIG gällande att agerandet strider mot intentionen i upphandlingsdokumenten varför anbudet skulle ha förkastats. Därtill visar Ahlsells agerande att det inte var möjligt för HBV att identifiera det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet i upphandlingen. Det är nämligen en överhängande risk för att priserna i Ahlsells Prislista 1, de som HBV har utvärderat i upphandlingen, inte kommer spegla det verkliga pris som HBV:s medlemmar kommer få betala till Ahlsell. Det ifrågasätts vidare om Ahlsells agerande inte strider mot 13 kap. 3 § LOU, eftersom det är uppenbart avsett att manipulera upphandlingsdokumenten för att vinna upphandlingen. Ahlsells agerande torde rättsligt kvalificeras som ett försök till vilseledande av HBV i upphandlingen, varför Ahlsell borde ha uteslutits från upphandlingen enligt 13 kap. 3 § 8 eller 9 punkten LOU.

BIG har vidare tilldelats belastningspris på några positioner, trots att HBV angett i publicerade svar att de offererade produkterna skulle accepteras. HBV:s hantering av BIG:s anbud har inte varit förutsebart och strider därför mot LOU.

HBV borde även ha förlängt anbudstiden och öppnat för frågor efter meddelandet som publicerades den 7 februari 2025 om förtydliganden gällande prisbilagan.

HBV bestrider **BIG:s** yrkande om rättelse och anser att **BIG:s** ansökan om överprövning ska avslås.

HBV uppfattar inte prisskillnader i enskilda positioner som särskilt anmärkningsvärda, ovanliga eller oväntade. Tvärtom är det förhållandevis vanligt med ett större antal diskrepanser i priserna mellan anbud i upphandlingar med så omfattande prisbilagor. På ett antal positioner är t.ex. **BIG:s** priser väsentligt lägre än **Ahlsells** priser.

Ahlsell har inte brutit mot något krav i upphandlingsdokumenten genom sina prislistor. **Ahlsell** är bundet av priserna som offereras i prisbilaga 1a. Om någon produkt också ingår i prislistan för övrigt sortiment saknar det betydelse, då **HBV:s** avropsberättigade medlemsföretag har rätt att beställa utifrån den utvärderade prislistan. Om **Ahlsell** skulle neka sådan beställning, och i stället hänvisa till prislistan för övrigt sortiment, utgör det ett avtalsbrott. **HBV** har inte någon anledning att anta att **Ahlsell** avser leverera annat än avtalsenliga varor till de offererade priserna.

Även om **HBV** skulle ha tillämpat bestämmelserna om belastningspriser fel i förhållande till varje position i **BIG:s** anbud och **BIG** rätteligen skulle ha fått 0 kronor i belastningspris, vilket bestrids, kan konstateras att **BIG** ändå inte skulle ha haft ett lägre utvärderingspris än **Ahlsell**. Det saknar således betydelse för prövningen i målet om **Bolagets** belastningspris beräknats fel.

Den justerade prisbilagan som publicerades två dagar innan sista anbudsdag innehöll endast samlad information som tidigare lämnats. Justeringen av prisbilagan var i huvudsak semantisk. Detta stöds bland annat av att **HBV** uttryckligen uppgav att den äldre prisbilagan kunde användas. Detta hade inte varit möjligt om det skett någon förändring i sak.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET**Utgångspunkter för prövningen**

Upphandlande myndigheter ska enligt 4 kap. 1 § LOU 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.

Av 20 kap. 6 § LOU framgår att om den upphandlande myndigheten har brutit mot någon bestämmelse i LOU eller någon unionsrättslig bestämmelse om upphandling 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.

För att grund för ingripande mot upphandlingen ska finnas är det inte tillräckligt att sökanden anser sig ha lidit eller kan komma att lida skada, utan sökanden ska visa att denne har lidit eller kan komma att lida skada av den eller de brister som påtalats (jfr HFD 2013 ref. 53).

Det är den som ansöker om överprövning som på ett klart och tydligt sätt ska ange vilka omständigheter talan grundas på (RÅ 2009 ref. 69).

Förvaltningsrättens bedömning*Onormalt lågt anbudspris*

BIG har anfört att Ahlsells anbudspris förefaller oerhört och onormalt lågt.

Någon definition av vad som är ett onormalt lågt anbud finns varken i LOU eller i de unionsrättsliga direktiv som ligger till grund för lagstiftningen.

Högsta förvaltningsdomstolen har framhållit att det ankommer på den upphandlande myndigheten att i det enskilda fallet bedöma om ett anbud är onormalt lågt inom ramen för det handlingsutrymme som lagstiftningens utformning medger (se HFD 2016 ref. 3). En upphandlande myndighet måste enligt förvaltningsrättens mening ha en förhållandevis stor frihet att avgöra om ett anbud är onormalt lågt. Det är sökanden som har bevisbördan för sitt påstående att anbud förefaller onormalt lågt. Eftersom den upphandlande myndigheten har en relativt stor frihet att avgöra vad som ska anses vara ett onormalt lågt anbud måste det krävas att sökanden förebringar förhållandevis stark bevisning till stöd för att anbudet är att betrakta som onormalt lågt (se Kammarrätten i Jönköping dom den 16 mars 2018 i mål.nr. 2895-2896-17).

Av utredningen framgår att anbudet från Ahlsell för vissa positioner varit klart lägre än det från BIG, men även det omvända har förekommit för andra positioner. Förvaltningsrätten konstaterar att en anbudsgivare inte är förhindrad att avge anbud med strategisk prissättning utan att anbudet måste anses vara onormalt lågt. Även med beaktande av skillnaden i det totala anbudspriset gör förvaltningsrätten bedömningen att BIG inte kan anses ha visat att anbudspriset från Ahlsell borde ha framstått som onormalt lågt på ett sådant sätt att det har ålegat HBV att begära en förklaring till anbudet.

Särskild prislista

BIG har även anfört att Ahlsells särskilda prislista strider mot intentionen i upphandlingsdokumenten varför anbudet skulle ha förkastats.

Förvaltningsrätten konstaterar att agerande i strid med enbart en intention inte skulle utgöra en giltig grund för att förkasta ett anbud utan det måste stå i strid med ett uttryckligt obligatoriskt krav i upphandlingsdokumenten.

Vidare saknas stöd för annat än att Ahlsell avser att leverera avtalsenliga varor till de offererade priserna. Förvaltningsrätt konstaterar vidare att uteslutande av

en leverantör enligt 13 kap. 3 § LOU är en möjlighet för en upphandlande myndighet och aldrig en skyldighet.

Sammanfattning

Enligt förvaltningsrätten har BIG inte visat att HBV varit skyldig att begära in en förklaring till Ahlsells anbudspriser eller att Ahlsells särskilda prislista skulle stå i strid med något obligatoriskt krav i upphandlingen. Vidare har BIG inte förklarat hur bolaget skulle lida skada av vad man gjort gällande avseende hanteringen av dess anbud eller förtydligandet gällande prisbilagan. Sammanfattningsvis finner förvaltningsrätten att det saknas skäl att ingripa mot upphandlingen. Ansökan om överprövning ska därmed avslås.

HUR MAN ÖVERKLAGAR

Detta avgörande kan överklagas. Information om hur man överklagar finns i bilaga 1 (FR-05).

Sofi Nyström

Rådman

Johannes Dahlman har varit föredragande.



Hur man överklagar

FR-05

Den som inte är nöjd med förvaltningsrättens beslut kan överklaga. Här framgår hur det går till.

Närmare regler finns i den lag som gäller för målet, se rutan längst ner på nästa sida för hänvisningar.

Överklaga skriftligt inom 3 veckor

Tiden räknas oftast från den dag som ni fick del av beslutet. I vissa fall räknas tiden i stället från beslutets datum. Det gäller om beslutet avkunnades vid en muntlig förhandling, eller om rätten vid förhandlingen gav besked om datum för beslutet.

För myndigheten räknas tiden alltid från den dag domstolen meddelade beslutet.

Observera att överklagandet måste ha kommit in till domstolen när tiden går ut.

Vilken dag går tiden ut?

Sista dagen för överklagande är samma veckodag som tiden börjar räknas. Om ni exempelvis fick del av beslutet måndagen den 2 mars går tiden ut måndagen den 23 mars.

Om sista dagen infaller på en lördag, söndag eller helgdag, midsommarafton, julafton eller nyårs-afton, räcker det att överklagandet kommer in nästa vardag.

Tänk på detta i mål om överprövning av upphandling

I vissa fall kan myndigheten ingå avtal efter 10 dagar från det att domstolen avgjort målet eller upphävt ett interimistiskt beslut, och i vissa fall får myndigheten ingå avtal omedelbart. Efter att avtal har slutits får kammarrätten inte överpröva upphandlingen. Detta gäller alltså även om tiden för överklagande fortfarande gäller.

Gör så här

1. Skriv förvaltningsrättens namn och målnummer.
2. Förklara varför ni tycker att beslutet ska ändras. Tala om vilken ändring ni vill ha och varför ni tycker att kammarrätten ska ta upp ert överklagande (läs mer om prövningstillstånd längre ner).
3. Tala om vilka bevis ni vill hänvisa till. Förklara vad ni vill visa med varje bevis. Skicka med skriftliga bevis som inte redan finns i målet.
4. Lämna namn och personnummer eller organisationsnummer.

Lämna aktuella och fullständiga uppgifter om var domstolen kan nå er: postadresser, e-postadresser och telefonnummer.

Om ni har ett ombud, lämna också ombudets kontaktuppgifter.
5. Skicka eller lämna in överklagandet till förvaltningsrätten – adressen finns i beslutet.

Vad händer sedan?

Förvaltningsrätten kontrollerar att överklagandet kommit in i rätt tid. Har det kommit in för sent avvisar domstolen överklagandet. Det innebär att beslutet gäller.

Om överklagandet kommit in i tid, skickar förvaltningsrätten överklagandet och alla handlingar i målet vidare till kammarrätten.

Har ni tidigare fått brev genom förenklad delgivning kan även kammarrätten skicka brev på detta sätt.

Prövningstillstånd i kammarrätten

När överklagandet kommer in till kammarrätten tar domstolen först ställning till om målet ska tas upp till prövning.

Kammarrätten ger prövningstillstånd i fyra olika fall.

- Domstolen bedömer att det finns anledning att tvivla på att förvaltningsrätten dömt rätt.
- Domstolen anser att det inte går att bedöma om förvaltningsrätten dömt rätt utan att ta upp målet.
- Domstolen behöver ta upp målet för att ge andra domstolar vägledning i rätts-tillämpningen.
- Domstolen bedömer att det finns synnerliga skäl att ta upp målet av någon annan anledning.

Om ni *inte* får prövningstillstånd gäller det överklagade beslutet. Därför är det viktigt att i överklagandet ta med allt ni vill föra fram.

Vill ni veta mer?

Ta kontakt med förvaltningsrätten om ni har frågor. Adress och telefonnummer finns på första sidan i beslutet.

Mer information finns på www.domstol.se.

För fullständig information, se:

- lag (2016:1145) om offentlig upphandling, 20 kap.
- lag (2016:1146) om upphandling inom försörjningssektorerna, 20 kap.
- lag (2011:1029) om upphandling på försvars- och säkerhetsområdet, 16 kap.
- lag (2016:1147) om upphandling av koncessioner, 16 kap.
- lag (2016:1145) om offentlig upphandling, 20 kap.
- lag (2016:1146) om upphandling inom försörjningssektorn, 20 kap.