

Skellefteå kommun

Endast per e-post till:
kommunstyrelsen@skelleftea.se

Angående upphandling av ny bro över Skellefteälven

1. Bakgrund

- 1.1 Genom upphandling UH-2020-451 önskade Skellefteå kommun ("**Kommunen**") upphandla en totalentreprenad enligt standardavtalet ABT 06 för uppförandet av en ny träbro för gång-, cykel- och fordonstrafik i centrala Skellefteå ("nedan "**Upphandlingen**"). Upphandlingen genomfördes enligt lag (2016:1145) om offentlig upphandling ("**LOU**"). Tilldelning av avtal i Upphandlingen skulle ske utifrån det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet utifrån pris-kvalitet.
- 1.2 I Upphandlingen inkom tre anbud som samtliga godkändes. Avtalet kom därefter att tilldelas Kauno Tiltai Sverige AB ("**Bolaget**") som tilldelades lägst jämförelsetal vid utvärderingen.

2. Uppdrag

- 2.1 Advokatbyrån Kaiding har fått i uppdrag att granska utvärderingen av inkomna anbud i Upphandlingen. Uppdraget har inte omfattat att närmare granska utformningen av själva upphandlingsunderlagen, eller hanteringen efter att Upphandlingen avslutats. Advokatbyrån Kaiding har enbart utgått från underlag för Upphandlingen som har erhållits genom Kommunen.

3. Sammanfattning

Advokatbyrån Kaiding
Box 124, 901 04 Umeå
Tel: 010-199 07 00
E-post: umea@kaiding.se

Östersund Umeå Skellefteå Piteå Luleå Kalix
Besök: Kungsgatan 58
Webb: www.kaiding.se

Org nr: 994700-9438
Bankgiro: 204-0475
F-skattsedel

- 3.1 Bolaget har lämnat ett anbud som får anses ha varit onormalt lågt. Kommunen har på begäran erhållit en förklaring till anbudet som har varit godtagbar. Upphandlingen har inte angett några specifika krav på ekonomisk kapacitet varför det har saknats förutsättningar att utesluta Bolaget från fortsatt utvärdering utifrån de krav som ställts. Sammantaget är det därmed inte visat att det har förelegat skäl att utesluta Bolagets anbud från utvärdering i Upphandlingen. Beslutet att utvärdera Bolagets anbud framstår därmed som riktigt.

4. Rättslig bedömning

Angående det lämnade priset

- 4.1 I Upphandlingen lämnades tre godkända anbud enligt följande.

Resultat helt anbud

Godkända anbud	Pris
Kauno tiltai Sverige AB (160367)	202 847 706,00 SEK
GRK Infra AB (160366)	294 840 550,00 SEK
Peab Anläggning AB (160368)	386 784 580,00 SEK

- 4.2 Enligt utvärderingsmodellen i Upphandlingen skulle varje godkänt anbud bedömas utifrån dels erfarenhet och förmåga, dels utifrån projektgenomförande. Båda dessa kategorier skulle i sin tur poängsättas på en skala 0-2 där 0 poäng innebär inget mervärde och ett påslag med 10 000 000 kronor, 1 poäng innebar ett visst mervärde och ett påslag om 5 000 000 och där 2 poäng slutligen innebär ett stort mervärde och inget påslag på jämförelsetalet.

- 4.3 Den referensgrupp som uppdragits att utvärdera anbuderna i Upphandlingen gjorde bedömningen att anbudet från Bolaget var så pass mycket lägre än de övriga anbuderna att möjligheten till reduktion av jämförelsetalet utifrån kvalitetsbedömningar inte skulle kunna påverka rangordningen. Gruppen skriver följande i Upphandlingsrapporten.

egenförsäkran. Därefter infordrades samtliga bevis/intyg av anbudsgivarna. Efter en kontroll av inkomna bevis/intyg konstaterades att samtliga anbudsgivare uppfyllde upphandlingens obligatoriska krav. Vidare kunde gruppen snabbt konstatera att vinnande anbud var så pass mycket lägre än övriga anbudsgivare att det i egentlig mening saknade betydelse vilka kvalitetsbedömningar de enskilda anbuderna erhöll.

- 4.4 Denna bedömning framstår som korrekt. Bolaget kunde som mest ha fått ett jämförelsetal om 222 847 706 kronor (202 847 706 + 10 000 000 + 10 000 000) vilket ändå placerade det väsentligt under det anbud med näst lägst jämförelsetal.
- 4.5 En upphandlande myndighet ska, med stöd av 16 kap. 7 § LOU, begära att en leverantör lämnar en förklaring till ett onormalt lågt anbud, och kan därefter förkasta ett anbud om leverantören inte på ett tillfredsställande sätt kan förklara sin prissättning.
- 4.6 LOU anger dock inte i sig vad som ska anses utgöra ett onormalt lågt anbud. Konkurrensverket har dock i dess rapport *Förslag för att underlätta hanteringen av onormalt låga anbud som inte är seriöst menade* (rapport 2025:4) lämnat ett förslag till en hjälpregel om att ett anbud som är mer än trettio procent lägre än det genomsnittliga anbudspriset ska anses vara ett onormalt lågt anbud. Denna regel utgör dock inte gällande rätt utan utgör endast ett förslag, men kan dock ändå tjäna som vägledning för vad som i sig skulle kunna anses ha utgjort ett onormalt lågt anbud även i Upphandlingen.
- 4.7 Snittanbudet i Upphandlingen var (avrundat) 294 824 279 kronor. Bolagets anbud var därmed drygt 31 procent lägre, vilket talar för att det bör betraktas som ett sådant onormalt lågt anbud som bör förklaras enligt 16 kap. 7 § LOU.
- 4.8 Kommunen har därför den 21 januari 2021 tillställt Bolaget en begäran om förklaring till det onormalt låga anbudet, vilket Bolaget besvarade, se [bilaga 1](#).
- 4.9 Vid bedömningen ska beaktas om anbudsgivarens förklaringar och överväganden är affärsmässiga och om det finns befogad anledning att anta att det låga anbudet skulle leda till leveransvägran eller på annan grund leda till att upphandlingen inte skulle få avsett resultat (se HFD 2016 ref. 3). Det ankommer på leverantören att visa att det aktuella anbudet inte ska anses vara onormalt lågt (se prop. 2015/16:195 s. 1115).
- 4.10 För att säkerställa effektiv konkurrens måste alla relevanta faktorer som anbudsgivaren gjort gällande och som hänför sig till kontraktsföremålet

beaktas vid granskningen av om ett anbud som framstår som onormalt lågt ska godtas eller förkastas (se Lombardini, C-285/99 och C-286/99, p. 82).

- 4.11 Genom att begära en förklaring av vad som, sannolikt korrekt, bedömdes utgöra ett onormalt lågt anbud har Kommunen fullgjort sin skyldighet att initiera ett kontradiktoriskt förfarande.
- 4.12 Det av Bolaget lämnade svaret får anses tämligen allmänt hållet och redovisar mer på en övergripande nivå hur Bolaget har kunnat lämna ett anbud på den aktuella nivån. Bolaget har däremot, beträffande de arbets- och miljörättsliga delarna lämnat en mer fullödlig förklaring och beskriver även certifierade ledningssystem. I denna del får svaret typiskt anses tillräckligt för att undanröja misstanken att priset bygger på ett åsidosättande av sådana skyldigheter.
- 4.13 Även i den prisrelaterade delen framstår svaret som allmänt hållet, utan konkreta uppgifter om kostnadsstruktur, produktionsmetoder, tekniska lösningar eller andra objektivt kontrollerbara omständigheter som förklarar den låga prisnivån. Detta är omständigheter som objektivt möjligen talar för att det skulle kunna ha funnits grund för Kommunen att förkasta anbudet.
- 4.14 Upphandlingen avsåg dock en s.k. totalentreprenad enligt standardavtalet ABT 06 vilket innebär att det är entreprenören som har ansvaret för projekteringen och den föreslagna tekniska lösningen, med beaktande av de krav som beställaren har uppställt. Utöver att den tekniska lösningen måste uppfylla kravställningen i Upphandlingen står det då varje leverantör relativt fritt att själv utforma sitt anbud (i motsats till i en upphandling av en s.k. utförandeentreprenad enligt AB04 där alla anbudsgivare får en färdig projektering att prissätta). Vid en upphandling av en totalentreprenad kan det alltså vara svårare att jämföra olika anbudsgivares priser mot varandra, då de kan ha valt olika tekniska lösningar, och därmed också svårare att bedöma om en förklaring av ett onormalt lågt pris är rimlig eller ej. Detta förhållande avspeglas även i de förhållandevis stora skillnaderna mellan de tre inkomna anbuden.

- 4.15 Bolaget har dock även lämnat in en tämligen omfattande genomförandebeskrivning till vilken Bolaget även har hänvisat i dess svar på Kommunens begäran om förklaring av det onormalt låga anbudet. Den skriftliga förklaringen i formuläret, tillsammans med detaljerade genomförandebeskrivningen och den kompletterande texten om egen maskinpark, stor egen personalstyrka och utbildningsverksamhet, framstår sammantaget som en rimlig och godtagbar förklaring till ett (förhållandevis) lågt anbudspris.
- 4.16 Även om den av Bolaget lämnade förklaringen till det låga priset delvis framstår som allmänt hållen och utan redovisning av kalkyler eller annat beräkningsunderlag som närmare förklarar hur Bolaget avsett att fullgöra sitt åtagande för den lämnade anbudssumman framstår det lämnade svaret, med beaktande av vad som framgår av genomförandebeskrivningen, vid en samlad bedömning ändå som godtagbart (jmf exempelvis Kammarrätten i Jönköpings mål nr 2779-25).
- 4.17 Mot bakgrund av ovan framstår det därför också som en korrekt bedömning av Kommunen att inte förkasta Bolagets anbud såsom ett onormalt lågt sådant.

Angående kravet på ekonomisk kapacitet

- 4.18 I Upphandlingen anges följande krav på anbudsgivares ekonomiska kapacitet i AFB.52 punkten 2 i de administrativa föreskrifterna.

2. Krav på Ekonomisk kapacitet

Entreprenör ska ha tillräckligt god och stabil finansiell och ekonomisk ställning så att uppdraget med rimlig sannolikhet kan genomföras utan risk för störningar på grund av ekonomiska problem. Under kontraktstiden ska Entreprenören ha en rating (riskklass) som ska uppgå till lägst Nytt eller A enligt Bisnode, RiskGuardian. Om rating är lägre än Nytt eller A får entreprenören möjlighet att lämna en förklaring som ska vara rimlig och godkännas av B. B gör kontrollen i Business check vid anbudsöppning.

Utländska entreprenör eller nystartade företag eller företag som av annan anledning inte kan erhålla rating genom Bisnode, RiskGuardian kan redovisa sin ekonomiska ställning genom andra bevis, dessa lämnas vid begäran av B.

Ni ska på anmodan vara beredda att skriftligt redovisa för era ekonomiska resurser. Skellefteå kommun bedömer sedan om de redovisade ekonomiska resurserna är tillräckliga för entreprenaden.

- 4.19 LOU tillåter att upphandlande myndighet ställer kvalificeringskrav på bl.a. ekonomisk och finansiell ställning enligt 14 kap. 1, 3 och 4 §§. Kraven ska vara lämpliga för att säkerställa att leverantören har finansiell förmåga att utföra kontraktet, ha anknytning till kontraktsföremålet, och stå i proportion till det som upphandlas.
- 4.20 Av AFB.52 punkten 2 följer att nystartade företag eller företag som av annan anledning inte kan erhålla föreskriven rating kan redovisa sin ekonomiska ställning på andra sätt. Det framgår inte av de administrativa föreskrifterna vad som ska räknas som ett nystartat företag, eller vad som måste presenteras för att kunna styrka sin ekonomiska ställning på andra sätt.
- 4.21 Bolaget har i Upphandlingen gett in ett dokument benämnt Moderbolagsförsäkran, daterat den 18 januari 2021 från Bolagets litauiska moderbolag Kauno Tiltai AB, se bilaga 2.
- 4.22 Då AFB.52 inte anger på vilket sätt den ekonomiska kapaciteten ska styrkas, och inte heller anger några nyckeltal eller liknande som måste uppfyllas har Kommunen i utvärderingen haft relativt begränsade möjligheter att utesluta ett anbud från fortsatt utvärdering endast utifrån att anbudsgivaren inte bedömts uppfylla kraven. Baserat på erhållet underlag torde det därför inte ha funnits stöd att utesluta Bolaget från fortsatt utvärdering utifrån kravet på ekonomisk kapacitet. Kommunens beslut att utvärdera Bolagets anbud framstår därmed som korrekt.
- Angående möjligheten att göra andra överväganden kring lämplighet.
- 4.23 Enligt 4 kap. 1 § LOU ska leverantörer behandlas likvärdigt och icke-diskriminerande och upphandlingar genomföras på ett öppet sätt. Enligt 16 kap. 1 § LOU ska myndigheten ange i upphandlingsdokumenten vilken grund som ska användas för utvärderingen, och enligt 16 kap. 2 § LOU ska tilldelningskriterierna vara knutna till det som anskaffas, säkerställa effektiv konkurrens och inte ge myndigheten en obegränsad valfrihet. Därtill ska tilldelningskriterier och deras viktning eller prioritetsordning framgå av upphandlingsdokumenten.
- 4.24 Av detta följer att en upphandlande myndighet i utvärderingsfasen är bunden av de kriterier och den utvärderingsmodell som kommunicerats i upphandlingsdokumenten. Myndigheten får alltså inte lägga till nya

bedömningsgrunder i efterhand eller låta ett allmänt intryck av leverantörens eller anbudets "lämplighet" påverka utvärderingen, om detta inte redan fångas upp av angivna kvalificeringskrav, obligatoriska krav eller tilldelningskriterier.

- 4.25 Det är således inte möjligt att vid utvärderingen av anbud utvärdera dem utifrån andra kriterier och krav än som uttryckligen har angetts i upphandlingsunderlagen.
- 4.26 I Upphandlingen har inte uppställts några konkreta krav avseende leverantörens ekonomiska kapacitet enligt exempelvis 14 kap. 3-4 §§ LOU, vilket också hade varit möjligt att göra om Kommunen hade önskat säkerställa en viss ekonomisk kapacitet.

Umeå den 19 augusti 2026



Robert Svedjetorp