



KLAGANDE

Västra Götalandsregionen

MOTPART

Aspira Medical AB, 556447-1539

Ombud: AA och BB

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten i Göteborgs dom den 3 september 2025 i mål nr 4699-25, se bilaga A

SAKEN

Överprövning av offentlig upphandling

KAMMARRÄTTENS AVGÖRANDE

Kammarrätten ändrar förvaltningsrättens dom och avslår Aspira Medical AB:s ansökan om överprövning.

YRKANDEN M.M.

Västra Götalandsregionen (VGR) yrkar att Aspira Medical AB:s (Aspiras) ansökan om överprövning ska avslås och anför följande.

Regionen har inte ansett att det pris som Linde Gas AB (Linde) offererat för själva lustgasmixern var onormalt lågt, utan det var det låga priset avseende förebyggande underhåll som Linde behövde förklara. Bestämmelsen i 16 kap. 7 § lagen (2016:1145) om offentlig upphandling, LOU, föreskriver inte närmare vilken omfattning en begärd förklaring ska ha eller vilken utredning som bör företas i det hänseendet. Det väsentliga är att

Avgörandet är elektroniskt undertecknat

Dok.Id 758182

Postadress
Box 1531
401 50 Göteborg

Besöksadress
Stora Nygatan 21

Telefon
031-732 74 00
E-post: kammarratten.goteborg@dom.se
www.domstol.se/kammarratten-i-goteborg

Telefax

Expeditionstid
måndag – fredag
08:00–16:00

leverantören förklarar det låga priset, varefter den upphandlande myndigheten har att ta ställning till om förklaringen är tillfredsställande eller inte.

Linde beskrev, både i anbudet och i sin prisförklaring, rutinerna för förebyggande underhåll enligt tillverkarens uppdaterade anvisningar. Enligt Linde kommunicerade tillverkaren de uppdaterade anvisningarna i januari 2025, dvs. cirka tre månader innan Linde lämnade sitt anbud. Den tekniska bulletin och uppdaterade bruksanvisning som regionen fått av Linde bekräftar samtliga de uppgifter om förebyggande underhåll som Linde lämnade i sitt anbud. Handlingarna utgör bevis för regionens talan och inte nya omständigheter. Linde har således styrkt att service på nivå II inte behöver utföras hos servicecenter eller tillverkaren i Kanada, liksom att denna service endast behöver omfatta en funktionskontroll vartannat år. Sådan funktionskontroll kan utföras av VGR genom sjukhustekniker med erforderlig utbildning.

Förvaltningsrätten har ansett att Linde inte visat att samtliga kostnader som är hänförliga till förebyggande underhåll har inkluderats i anbudet. Linde har dock lämnat en prisuppgift enligt förfrågningsunderlaget. Det finns inget krav på att en anbudsgivare ska specificera alla kostnader som är hänförliga till förebyggande underhåll och bevisa att samtliga prisuppgifter är inkluderade i anbudet. Det kan vidare konstateras att Aspira först i ett yttrande den 23 maj 2025 åberopat att Linde inte angett pris för förebyggande underhåll. Åberopandet har skett för sent enligt 20 kap. 5 b § LOU och förvaltningsrätten borde inte ha beaktat den omständigheten.

Aspira anser att överklagandet ska avslås och anför följande.

Linde har inte följt kraven i upphandlingen och lämnat ett pris för förebyggande underhåll i enlighet med tillverkarens anvisningar. Aspira åberopade den omständigheten i rätt tid genom att i sin ansökan om

överprövning påtala att Lindes anbudspris inte kan inkludera alla delar som ska prissättas enligt upphandlingens krav. Aspira vidareutvecklade argumentet i sitt efterföljande yttrande i förvaltningsrätten, vilket lämnades innan preklusionsfristen löpte ut. Aspira anförde då att både service nivå II och fullservice ska ingå i anbudet och att Lindes pris omöjligen inkluderar den service som enligt tillverkarna ska genomföras på utrustningen. Bolaget har därmed, under hela processen, varit tydligt med att Lindes anbud inte innehåller alla kravställda obligatoriska kostnader. Aspira har, trots begäran, inte fått del av hela Lindes anbud eller förklaringar till uppgifterna i anbudet. Bolaget kände därför vid ansökningen om överprövning inte till vilka tjänster som ingick i Lindes anbudspris. Det är först nu som Aspira med säkerhet kan veta att Linde inte lämnat den prisuppgiften i sitt anbud. Aspira hade inte behövt ange omständigheten i fråga redan i förvaltningsrätten. Att uppgiften blivit tillgänglig först i kammarrätten är under alla förhållanden en giltig ursäkt att först nu åberopa att Linde inte uppfyller kravet på att lämna pris för service i enlighet med tillverkarens anvisningar (jfr prop. 2021/22:120 s. 52 ff.). Omständigheten är således inte prekluderad.

VGR har däremot först i kammarrätten, under åberopande av en teknisk bulletin och uppdaterad bruksanvisning, anfört att tillverkaren av Lindes offererade produkt kommit med nya anvisningar avseende servicenivåerna. Det kan inte vara förenligt med LOU och de upphandlingsrättsliga principerna att tillåta en förklaring, eller ett anbudspris, som baserar sig på anbudsgivarens spekulationer om eventuella nya omständigheter som kan komma att påverka anbudspriset. Detta gäller oavsett om spekulationerna senare visar sig vara korrekta eller inte. Omständigheten har inte åberopats tidigare och kan enligt preklusionsregeln i 20 kap. 5 c § LOU inte beaktas.

Lindes förklaring är dessutom inte tillfredsställande eftersom den baseras på att nödvändig service och underhåll ska utföras av regionens personal, vilket kräver att VGR ställer sin personal till förfogande för utbildning och

utförande av serviceåtgärderna. VGR får därigenom stå för servicekostnaden vilket innebär att Lindes anbudspris kunnat hållas nere och att det angivna priset inte utgör totalpris för underhåll. Linde har alltså inte offererat tjänsten i enlighet med kraven i förfrågningsunderlaget. Det har även åvilat Linde att visa att de större volymerna lett till lägre priser.

SKÄLEN FÖR KAMMARRÄTTENS AVGÖRANDE

Vad målet gäller

VGR har begärt in en förklaring från Linde på grund av att anbudet förefallit onormalt lågt. Frågan i målet är om Lindes anbud ska förkastas på den grunden att bolaget inte lämnat en tillfredsställande förklaring till sitt onormalt låga anbudspris, och/eller att Linde i sitt anbud inte inkluderat alla kostnader för förebyggande underhåll.

Aspira har gjort gällande att VGR varit förhindrad att åberopa en teknisk bulletin och en uppdaterad bruksanvisning då handlingarna utgör nya omständigheter som presenterats först i kammarrätten (jfr 20 kap. 5 c § LOU).

VGR har å sin sida gjort gällande att Aspira inte i rätt tid, inom tre veckor från det att bolaget ansökte om överprövning hos förvaltningsrätten, påtalat att Linde inte inkluderat alla kostnader för förebyggande underhåll i sitt anbud (jfr 20 kap. 5 b § LOU).

Kammarrätten tar först ställning till frågorna om preklusion.

Har VGR varit förhindrad att först i kammarrätten åberopa ny teknisk dokumentation till stöd för sin talan?

Enligt 20 kap. 5 c § LOU får en omständighet, som en part åberopar till grund för sin talan först i kammarrätten, beaktas av rätten endast om parten

gör sannolikt att den inte har kunnat åberopa omständigheten i förvaltningsrätten, eller annars har haft giltig ursäkt att inte göra det.

VGR har bedömt att den förklaring som Linde lämnat om sitt anbudspris varit tillfredsställande, utifrån vad Linde uppgett om tillverkarens ändrade rutiner avseende service för lustgasmixern. Den tekniska bulletin och uppdaterade bruksanvisning som regionen gett in under målets handläggning i kammarrätten utgör bevisning till stöd för omständigheter som regionen åberopat redan i förvaltningsrätten. Eftersom det inte rör sig om nya omständigheter finns det inte något hinder mot att nu beakta dessa handlingar.

Har Aspira i rätt tid åberopat att Lindes anbud inte inkluderat alla kostnader för förebyggande underhåll?

Enligt 20 kap. 5 b § LOU får en omständighet, som en sökande leverantör åberopar till grund för sin talan senare än tre veckor från den dag då ansökan om överprövning kom in till förvaltningsrätten, beaktas av rätten endast om leverantören gör sannolikt att omständigheten inte kunnat åberopas tidigare eller att denne haft giltig ursäkt att inte göra det.

Aspira har i sin ansökan om överprövning gjort gällande att Linde lämnat ett onormalt lågt anbudspris. Som grund för sin talan har Aspira hänvisat till att Lindes anbudspris avvikit från såväl marknadsmässiga priser som det pris Linde lämnat i tidigare jämförbara upphandlingar. Aspira har bl.a. anfört att det är svårt att tänka sig att Linde kunnat lämna en tillfredsställande förklaring till det onormalt låga anbudspriset samt att pris inte ska lämnas på enbart själva produkten, utan även på bland annat materialkostnad och arbetskostnad för en tioårsperiod. I ett efterföljande yttrande den 6 maj 2026, vilket är inom aktuell preklusionsfrist, har Aspira argumenterat kring den återkommande service som Lindes produkt ska genomgå vartannat respektive vart sjätte år vid servicecenter eller på plats hos tillverkaren i Kanada. Aspira har fört fram att omkostnaderna medför att

Lindes anbud är onormalt lågt och omöjligt kan inkludera den service som enligt tillverkaren ska genomföras. Enligt kammarrättens mening har Aspira därmed i rätt tid gjort gällande att Linde inte inkluderat alla kostnader för förebyggande underhåll i sitt anbud. Invändningen kan således beaktas och prövas.

Har Linde lämnat en godtagbar förklaring till sitt låga anbud?

Utformningen av 16 kap. 7 § LOU ger den upphandlande myndigheten en förhållandevis stor frihet att avgöra vad som utgör ett onormalt lågt anbud och att bedöma om en leverantörs förklaringar är tillräckliga för att anbudet ska utvärderas eller, trots förklaringarna, förkastas. Denna bedömning görs i varje enskilt fall med hänsyn till upphandlingsföremålet (jfr HFD 2016 ref. 3 II).

Den tekniska bulletin och uppdaterade bruksanvisning som VGR åberopat visar att underhåll och service för den av Linde offererade lustgasmixern har ändrats på det sätt som Linde gjort gällande i sitt anbud. Handlingarna bevisar således att det som Linde uppgav i sitt anbud var korrekt. Eftersom Linde lämnat en godtagbar förklaring till sitt låga anbudspris har förvaltningsrätten inte haft fog för att förkasta Lindes anbud och förordna om en ny anbudsutvärdering på den grunden.

Har Lindes anbud inkluderat alla kostnader för förebyggande underhåll?

Av Lindes anbudshandlingar framgår att bolaget vad gäller förebyggande underhåll markerat att det inte finns någon materialkostnad, eftersom inga reservdelar behöver bytas, men däremot en arbetskostnad. Enligt vad VGR har angett om att lustgasmixern är digital, och att något utbyte av delar därför inte behöver ske, kan därmed det förebyggande underhållet inskränka sig till en redovisad arbetskostnad för en tioårsperiod på sätt som skett. Annat har således inte framkommit än att Linde har inkluderat alla kostnader för förebyggande underhåll i sitt anbud. Därmed borde förvaltningsrätten inte heller på den grunden ha ingripit mot upphandlingen.

Sammanfattning

Linde har lämnat en godtagbar förklaring till sitt låga anbud. Annat har heller inte framkommit än att anbudet också har inkluderat alla kostnader för förebyggande underhåll. Därmed har det inte funnits någon grund för ingripande enligt LOU. Förvaltningsrättens dom ska därför ändras på så sätt att Aspiras ansökan om överprövning avslås.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga B (KR-09).

I avgörandet har deltagit kammarrättsrådet Katarina Dunnington (ordförande), kammarrättsrådet Karin Johansson (referent) och tf. kammarrättsassessorn Rebecka Björn.



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I GÖTEBORG**

Avd. 2

DOM
2025-09-03
Meddelad i Göteborg

Mål nr
4699-25

SÖKANDE

Aspira Medical AB, 556447-1539

Ombud: Jur.kand. AA och jur.kand. BB

MOTPART

Västra Götalandsregionen

SAKEN

Överprövning enligt lagen om offentlig upphandling, LOU

FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten bifaller ansökan och beslutar att Västra Götalandsregionens upphandling av Lustgasmixer, dnr RS 2025-01005, inte får avslutas förrän rättelse har gjorts genom en ny anbudsutvärdering.

Avgörandet är elektroniskt undertecknat

Besöksadress
Sten Sturegatan 14
Telefon
031 - 732 70 00

Öppettider
måndag–fredag
08:00–16:00

Postadress
Box 53197
400 15 Göteborg

E-post
forvaltningsrattenigoteborg@dom.se
Webbplats
www.forvaltningsrattenigoteborg.domstol.se

BAKGRUND

Västra Götalandsregionen (VGR) genomför en upphandling av Lustgasmixer, dnr RS 2025-01005. Av tilldelningsbeslut den 11 april 2025 framgår att Linde Gas AB (Linde) vunnit upphandlingen.

YRKANDEN M.M.

Aspira Medical AB

Aspira Medical AB (Aspira) yrkar att upphandlingen ska rättas och att en ny utvärdering ska genomföras vid vilken Lindes anbud ska förkastas. Vidare yrkar Aspira att förvaltningsrätten, med stöd av 8 § förvaltningsprocesslagen (1971:291), ska hämta in Lindes anbud och bolagets förklaring till sitt låga anbudspris i omaskerat skick. Aspira anför bl.a. följande. Av utvärderingen framgår att Linde har fått ett totalt utvärderingspris på 84 870 kr. Lindes anbudspris är därmed cirka 33 procent lägre än det andra anbudspriset i upphandlingen. Det anbudspris som Linde lämnat avviker markant från andra anbudsgivares anbudspriser och från de priser som Linde har lämnat i likvärdiga upphandlingar. Priset avviker också kraftigt från marknadspriset.

Lindes anbud har av VGR identifierats som onormalt lågt och VGR har begärt en förklaring från Linde. Som förklaring till det låga anbudspriset har Linde bl.a. angett en låg kostnad för det förebyggande underhållet av lustgasmixern. Enligt de uppgifter som bolaget lämnat behöver lustgasmixern endast genomgå funktionskontroll vartannat år av sjukhustekniker. Det framgår emellertid av den bruksanvisning som Linde har lämnat in i upphandlingen från tillverkaren av lustgasmixern att maskinen vartannat år ska genomgå service nivå II på servicekontor eller hos tillverkaren, som finns i Kanada. Förutom service nivå II ska även fullservice göras vart sjätte år, då maskinen måste skickas tillbaka till tillverkaren. Det har inte presenterats något intyg eller liknande dokument

som visar att den service som angetts i bruksanvisningen inte är nödvändig. Både service nivå II och fullservice innebär stora kostnader som ska ingå i anbudet och utgöra en del av utvärderingspriset. Linde har emellertid inte tagit med kostnaden för denna service i sitt anbud eller anbudspris. Den förklaring som Linde lämnat i detta avseende kan därför inte anses tillfredsställande.

För att Lindes förklaring ska kunna anses vara tillfredsställande bör även krävas att bolaget i detalj förklarar samtliga delpriser och kan ge en godtagbar förklaring till att anbudspriset kan avvika så markant från Lindes tidigare lämnade anbudspriser i liknande upphandlingar och från marknadspriset. Linde har inte lämnat sådana uppgifter. Lindes anbudspris kan inte vara seriöst menat och det finns en stor risk att bolaget inte kommer att kunna leverera produkterna eller att bolaget inte kommer att kunna leverera till de priser som lämnats i anbudet.

Eftersom Linde inte har lämnat någon tillfredsställande förklaring till det onormalt låga anbudspriset har VGR haft skyldighet att förkasta Lindes anbud. Dessutom har Linde lämnat ett anbud som inte inkluderar tillverkarens anvisade förebyggande underhåll i anbudet eller anbudspriset, vilket är ytterligare ett skäl att förkasta anbudet. Om uppgifterna avseende lustgas-mixern i tillverkarens bruksanvisning inte stämmer har Linde i strid med obligatoriska krav lämnat in en felaktig bruksanvisning. Även detta innebär att anbudet rätteligen ska förkastas.

Aspira har begärt ut Lindes anbud och bolagets förklaring till det onormalt låga anbudspriset. Dessa handlingar har dock inte lämnats ut till Aspira. För att förvaltningsrätten ska kunna göra en effektiv prövning i målet krävs att förvaltningsrätten, som en del av sin utredningsskyldighet, begär in Lindes anbud och Lindes förklaring till sitt låga anbudspris (jfr HFD 2015 ref 55).

Genom att inte förkasta Lindes anbud har VGR brutit mot LOU. Hade Lindes anbud rätteligen förkastats hade Aspira tilldelats kontrakt. Aspira har därmed lidit skada på grund av VGR:s brott mot LOU och skäl för ingripande föreligger. Upphandlingen ska därför rättas på så sätt att en ny utvärdering ska genomföras vid vilken anbudet från Linde förkastas och Aspira tilldelas kontrakt.

Västra Götalandsregionen

Västra Götalandsregionen (VGR) anser att ansökan ska avslås och anför bl.a. följande. Det är den upphandlande myndigheten som utifrån upphandlingsföremålet och omständigheterna i det enskilda fallet ska avgöra vad som förefaller vara ett onormalt lågt anbud. Då anbudet från Linde vid första anblick föreföll onormalt lågt begärde VGR att Linde skulle förklara det låga priset i enlighet med 16 kap. 7 § LOU. Av Lindes förklaring framkommer att bolagets lustgasmixer består av elektroniska moduler och kretskort, vilket skiljer sig markant från en mekanisk lustgasmixer. Även en sådan digital lustgasmixer behöver genomgå förebyggande underhåll, men kräver dock inget periodiskt byte av reservdelar. Inga komponenter behöver därför bytas ut, förutsatt att mixern passerar funktionskontrollen utan anmärkning. Detta är i sig en omständighet som medför att priset för förebyggande underhåll kan hållas nere. Uppgifterna i bruksanvisningen om service nivå II och fullservice kommer från den tid då produkten först lanserades. Efter att lustgasmixern har varit på marknaden ett tag och använts av sjukhus har tillverkaren kunnat verifiera att årlig service endast behöver omfatta en funktionskontroll som kan utföras av sjukhustekniker efter genomgången utbildning. Vidare måste bruksanvisningen läsas tillsammans med bilaga 13 i Lindes anbud, vilken behandlar förebyggande underhåll av digitala lustgasmixers. Av uppgifterna i denna bilaga framgår att Linde kan utföra sitt uppdrag på ett sätt som innebär minskade kostnader för både VGR och Linde. Till skillnad mot vad Aspira påstår ingår kravställd regelbunden service/förebyggande underhåll i Lindes

anbud. Lindes kostnad för förebyggande underhåll är lägre jämfört med andra anbudsgivares offererade kostnad.

Som förklaring till det låga priset i anbudet har Linde vidare uppgett att bolaget har möjlighet att erbjuda låga priser på grund av förbättrade inköpspriser och större upphandlingsvolym. Linde har förhandlat med tillverkaren av lustgasmixern utifrån rådande marknadsläge, vilket gör att bolaget kan erbjuda mer konkurrenskraftiga priser från 2025. VGR:s upphandling av cirka 90 lustgasmixrar är betydligt större än de volymer som upphandlats av andra regioner. Västernorrland har upphandlat 14 stycken, Norrbotten 11 och Kronoberg 8. Större volymer ger bättre förhandlingsposition gentemot tillverkaren, vilket påverkar prissättningen positivt. Till skillnad från upphandlingarna av lustgasmixers i andra regioner ingår inte heller patientslangar i VGR:s upphandling. Eftersom en patientslang är en förbrukningsartikel höjs det totala anbudspriset om dessa ingår i upphandlingen, vilket är en förklaring till varför Lindes anbud varit högre i andra regioners upphandlingar av lustgasmixers.

Enligt VGR:s mening har Linde lämnat en tillfredsställande förklaring till det låga anbudspriset. Varken priset eller Lindes förklaring tyder på att anbudet inte är seriöst menat eller att det finns skäl att ifrågasätta Lindes leveransvilja eller förmåga att leverera till de offererade priserna enligt annonserade avtalsvillkor. Sammanfattningsvis har VGR bedömt att vinnande anbudsgivares anbud inte varit att betrakta som onormalt lågt enligt 16 kap. 7 § LOU. Det har därmed inte funnits skäl att förkasta Lindes anbud.

SKÄLEN FÖR FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Tillämpliga bestämmelser m.m.

Upphandlande myndigheter ska 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 (4 kap. 1 § LOU).

Om ett anbud förefaller vara onormalt lågt, ska den upphandlande myndigheten begära att leverantören förklarar det låga priset eller kostnaden. En sådan begäran om förklaring kan gälla

1. om leverantören kan utnyttja särskilt kostnadseffektiva metoder för att fullgöra kontraktet,
2. om leverantören kan utnyttja tekniska lösningar eller ovanligt gynnsamma förhållanden för att fullgöra kontraktet,
3. egenarten hos de varor, tjänster eller byggentreprenader som föreslås av leverantören,
4. hur leverantören avser att fullgöra kontraktet med avseende på tillämpliga miljö-, social- eller arbetsrättsliga skyldigheter,
5. om leverantören kan få statligt stöd, eller
6. skyldigheterna som avses i 17 kap. 6 eller 7 §.

Myndigheten ska förkasta anbudet om leverantören inte på ett tillfredsställande sätt har förklarat det låga priset eller kostnaden. En upphandlande myndighet ska också förkasta en leverantörs anbud om den finner att det onormalt låga priset beror på att anbudet inte stämmer överens med tillämpliga miljö-, social- eller arbetsrättsliga skyldigheter (16 kap. 7 § LOU).

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 (20 kap. 6 § första stycket LOU).

Förvaltningsrättens prövning är en kontroll av om det finns skäl att ingripa mot upphandlingen på grund av att den upphandlande myndigheten har brutit mot principerna för upphandling eller någon annan bestämmelse i LOU. I mål om

överprövning gäller som huvudprincip att den part som gör gällande att en upphandling är felaktig, på ett klart och tydligt sätt ska ange vilka omständigheter som denne grundar sin talan på (se Högsta förvaltningsdomstolens avgöranden RÅ 2009 ref. 69 och HFD 2023 ref. 44 p. 14–15).

Förvaltningsrättens bedömning

Inhämtande av utredning

Förvaltningsrätten konstaterar att rätten i enlighet med 8 § förvaltningsprocesslagen (1971:291) ska se till att ett mål blir så utrett som dess beskaffenhet kräver. Högsta förvaltningsdomstolen har i HFD 2015 ref. 55 uttalat att om en leverantör som ansökt om överprövning åberopar uppgifter till stöd för sin talan som leverantören inte lyckats få ut från den upphandlande enheten måste domstolen pröva om uppgifterna krävs för att upphandlingsförfarandet ska kunna granskas effektivt.

Aspira har hos VGR inte fått ta del av Lindes förklaring till sitt låga anbudspris och inte heller Lindes anbud i dess helhet. Förvaltningsrätten anser att uppgifterna i dessa handlingar behövs för att kunna göra en effektiv granskning av upphandlingsförfarandet och har därför begärt in handlingarna i omaskerat skick från VGR.

Onormalt lågt anbud

Om ett anbud förefaller vara onormalt lågt ska den upphandlande myndigheten begära att leverantören förklarar det låga priset eller kostnaden. Myndigheten ska förkasta anbudet om leverantören inte på ett tillfredställande sätt har förklarat det låga priset eller kostnaden.

Den generella utgångspunkten vid bedömningen av anbudspriser är att leverantören, baserat på företagsinterna överväganden, själv har att avgöra vilka priser denne kan och vill offerera i en specifik upphandling. Någon definition av begreppet onormalt lågt anbud finns inte i LOU. Det ankommer således på den upphandlande myndigheten att i varje enskilt fall bedöma denna fråga inom det handlingsutrymme som reglernas utformning ger (se HFD 2016 ref. 3). I praxis har det vidare klargjorts att det endast är sådana priser eller kostnader som ska utgöra avtalsvillkor som omfattas av bestämmelserna om onormalt låga anbud (se HFD 2019 ref. 39).

Det är Linde som ska ge in bevisning som förklarar det låga priset. Bevisbördan måste ställas i proportion till den avvikelse som ska förklaras.

I förevarande fall har VGR begärt in en förklaring från Linde på grund av att anbudet förefallit onormalt lågt. VGR har sedermera granskat den inkomna förklaringen och ansett att Linde har motiverat anbudspriset på ett tillfredsställande sätt.

VGR har i den aktuella upphandlingen kravställt att förebyggande underhåll ska ske enligt förfrågningsunderlaget. I begreppet förebyggande underhåll ingår regelbunden kravställd service. Linde har som förklaring till sitt låga anbudspris angett att Linde har låga kostnader för förebyggande underhåll av lustgasmixern. Att så är fallet beror enligt Linde bl.a. på att det förebyggande underhållet är begränsat till en funktionskontroll vartannat år, som kan utföras av sjukhustekniker efter genomgången utbildning. Dessa uppgifter motsägs emellertid av vad som framgår av tillverkarens bruksanvisning för lustgasmixern, där det anges att maskinen vartannat år ska genomgå service nivå II och fullservice vart sjätte år. Service nivå II ska enligt bruksanvisningen ske hos servicecenter eller hos tillverkaren, och vid fullservicen ska maskinen skickas tillbaka till tillverkaren.

Något intyg från tillverkaren som visar att denna service inte är nödvändig har inte presenterats. Vad som kommit fram ger stöd för att de serviceåtgärder som anges i bruksanvisningen borde ha räknats med som kostnader i posten för det förebyggande underhållet, vilket inte har skett. Priset för det förebyggande underhållet som Linde uppgett i sitt anbud till VGR har därför inte blivit korrekt. Den förklaring som Linde lämnat till det onormalt låga anbudspriset i detta avseende är därför inte tillfredsställande.

Linde har även förklarat det låga priset i upphandlingen med att det har varit fråga om större volymer än i andra liknande upphandlingar och att Linde på grund härav kunnat få ett bättre pris av tillverkaren av maskinerna. Därutöver kan det jämförelsevis låga anbudspriset i viss utsträckning, enligt Linde, även förklaras av att patientslangar inte ingår i den aktuella upphandlingen. Enligt förvaltningsrätten saknas det skäl att ifrågasätta att en stor volym kan ha påverkat anbudspriset i sänkande riktning, men det saknas konkret information, t.ex. uppgifter om priset från tillverkaren, för att kunna göra en bedömning av hur stor den påverkan var. Vad gäller uppgifterna om kostnader för patientslangar bedömer förvaltningsrätten att dessa uppgifter inte har relevans, eftersom patientslangar inte ingår i den nu aktuella upphandlingen. Dessa två omständigheter som Linde anfört kan därför inte godtas som tillfredsställande förklaringar till det onormalt låga anbudspriset.

Det finns därmed, enligt förvaltningsrättens bedömning, sådana brister i Lindes förklaringar till det låga priset att anbudet borde ha förkastats.

Invändningar om brott mot krav i upphandlingen

VGR har kravställt att samtliga kostnader för det förebyggande underhållet ska tas med i den delposten. Enligt vad som angetts ovan har Linde inte visat att de inkluderat alla kostnader som är hänförliga till denna post i sitt anbud. Det finns därför skäl att förkasta Lindes anbud även på denna grund.

I upphandlingen har VGR ställt krav på att en manual, servicemanual eller liknande för offererad produkt ska bifogas anbudet. Aspira har fört fram att Linde brutit mot detta krav genom att ge in en felaktig bruksanvisning för sin offererade lustgasmixer. Förvaltningsrätten kan konstatera att Linde har lämnat in en bruksanvisning i enlighet med vad som angetts i det ställda kravet. Det har visserligen framkommit att Linde uppgett att avsnittet i bruksanvisningen om förebyggande underhåll inte var uppdaterat i nödvändig mån. Detta kan dock inte anses innebära att kravet på manual inte var uppfyllt. Det finns därför inte skäl att förkasta Lindes anbud med hänvisning till avsaknad av manual.

Sammanfattning

Förvaltningsrätten anser således att det finns brister i Lindes förklaringar till det låga priset och att anbudet därför borde ha förkastats av VGR.

Förvaltningsrätten anser också att anbudet borde ha förkastats på den grunden att Linde inte tagit med alla kostnader för förebyggande underhåll i den delposten. Genom att VGR inte rätteligen har förkastat Lindes anbud har Aspira lidit eller riskerat att lida skada. Förvaltningsrätten finner därför att Aspiras ansökan ska bifallas och utvärderingen göras om utifrån ovan angivna förutsättningar.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga 1 (FR-05)

Anna Fredricson Svensson
Chefsrådmann

Föredragande i målet har varit föredragande juristen Tore Arvidsson.