KAMMARRÄTTEN I JÖNKÖPING

DOM

Mål nr 2053-26

2026-10-14
Meddelad i Jönköping

KLAGANDE
Parkster AB, 556862-5841

Ombud: AA

MOTPART
1. Vidingehem AB, 556935-3534

2. Växjö Fastighetsförvaltning AB, 556087-6038

3. Växjö kommun

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE
Förvaltningsrätten i Växjös dom den 18 maj 2026 i mål nr 1120-26, se bilaga A

SAKEN
Överprövning av upphandling

KAMMARRÄTTENS AVGÖRANDE

Kammarrätten upphäver underinstansernas avgöranden.

Avgörandet är elektroniskt undertecknat

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 2203 550 02 Jönköping	Hamngatan 11	036-15 68 00 (vx) **E-post**: kammarrattenijonkoping@dom.se www.kammarrattenijonkoping.domstol.se		måndag – fredag 08:00–16:00

YRKANDEN M.M.

Parkster AB (Parkster) yrkar att kammarrätten ska upphäva förvaltningsrättens dom och de upphandlande myndigheternas avbrytandebeslut.

Vidingehem AB, Växjö Fastighetsförvaltning AB och *Växjö kommun* bestrider bifall till överklagandet.

VAD PARTERNA ANFÖR I HUVUDSAK

Parkster

Kommunen har i förvaltningsrätten uppgett att möjligheten att teckna avtal med tre leverantörer syftat till att bland annat garantera tillräcklig valfrihet för kommuninvånarna samt skapa incitament för att under avtalstiden utveckla de tjänster som erbjuds. Det saknas helt innehåll i förfrågningsunderlaget eller i någon annan relevant handling som styrker kommunens påstående. Kommunen har i stället själv på ett par ställen i förfrågningsunderlaget angett att kommunen avser att teckna avtal med upp till tre leverantörer under förutsättning att samtliga uppfyller obligatoriska krav.

Till följd av upprepade domstolsprocesser har upphandlingen dragit ut på tiden. Förutsättningarna för upphandlingen har dock inte förändrats under denna tid. Kommunen påstår utan närmare konkretisering att förutsättningarna har förändrats och att behovet är annorlunda jämfört med när upphandlingen annonserades. Det framgår inte av kommunens argumentation vilka dessa förändrade förutsättningar är.

Parkster har därtill ett flertal andra avtal avseende samma tjänst som upphandlingen avser med beställare såväl i Växjö som i andra likvärdiga städer. Enligt all tillgänglig information är såväl befolkningsmängd, trafikvolym som andra eventuellt för upphandlingen relevanta omständig-

heter i allt väsentligt de samma nu som de var 2023. Det föreligger inte några förändrade förutsättningar nu jämfört med tidigare.

Sammanfattningsvis har kommunen avbrutit upphandlingen utan sakliga skäl. Parkster har lidit skada av att upphandlingen har avbrutits utan sakliga skäl eftersom Parkster annars skulle ha tilldelats kontrakt i upphandlingen. Skäl föreligger därför för kammarrätten att bifalla överklagandet och upphäva kommunens avbrytandebeslut.

Kommunen

Kommunen hänvisar till vad den har anfört i förvaltningsrätten och framhåller i huvudsak följande. Det bestrids att kommunen i efterhand har konstruerat omständigheter för att kunna avbryta upphandlingen. Upphandlingen har dragit ut ovanligt länge på tiden och den tänkta avtalstiden löper ut i september 2027. Arbete med ny annonsering behöver påbörjas senast vid årsskiftet. Dessutom ser läget på marknaden annorlunda ut nu än för tre år sedan. Därför finns det under alla förutsättningar sakliga skäl för kommunen att avbryta upphandlingen.

Vad gäller bristande konkurrens har kommunens avsikt varit att teckna avtal med tre leverantörer. Nu finns endast två kvalificerade anbudsgivare kvar, och då finns inte tillräckligt med konkurrens. Det vidhålls att kommunens kostnader, vid antagande av Parksters anbud, överskrider kommunens budget.

SKÄLEN FÖR KAMMARRÄTTENS AVGÖRANDE

Frågan i målet är om de skäl för avbrytande som kommunen har uppgett är sakligt godtagbara.

Angående det kommunen har anfört om att anbudspriserna numera är för höga gör kammarrätten samma bedömning som förvaltningsrätten. Kommunen har alltså inte visat att man har haft sakligt godtagbara skäl att avbryta upphandlingen på den grunden.

Som ytterligare skäl för beslutet att avbryta upphandlingen har kommunen, som en konsekvens av kammarrättens dom i mål nr 2725-25 hänvisat till bristande konkurrens. Det har dock inte visats att endast två anbud slutligen kommer att kvarstå i upphandlingen (jfr Högsta förvaltningsdomstolens pågående mål nr 1260-26). Sakliga skäl för att avbryta upphandlingen har därför inte funnits på denna grund.

Vad slutligen gäller förändrade förutsättningar finner kammarrätten att kommunen inte i tillräcklig grad, mot Parksters bestridande, har förmått konkretisera vad dessa består av. Kammarrätten anser därför att det inte heller på denna grund har visats att det har funnits sakligt godtagbara skäl för avbrytandet. Därför ska överklagandet bifallas och avbrytandebeslutet upphävas.

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

I avgörandet har deltagit kammarrättslagmannen Tomas Kjellgren (ordförande), kammarrättsrådet Hans-Olof Hallbäck och kammarrättsrådet Erik Hannus (referent).

Föredragande har varit föredragande juristen Mikaela Andersson.

FÖRVALTNINGSRÄTTEN I VÄXJÖ

DOM
2026-05-18
Meddelad i Växjö

Mål nr
1120-26

SÖKANDE
Parkster AB, 556862-5841

Ombud: AA

MOTPARTER
1. Vidingehem AB, 556935-3534
2. Växjö Fastighetsförvaltning AB, 556087-6038
3. Växjö kommun

SAKEN
Överprövning av beslut att avbryta upphandling enligt lagen (2016:1145) om offentlig upphandling (LOU)

FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten avslår ansökan om överprövning.

YRKANDEN M.M.

Växjö kommun, Vidingehem AB och Växjö Fastighetsförvaltning AB (de upphandlande myndigheterna) genomförde en upphandling av digital parkering (KS 2021-00312/3). De upphandlande myndigheterna beslutade den 13 mars 2026 att avbryta upphandlingen. Skälen för beslutet framgår av bilaga 1.

Parkster AB (Parkster) ansöker om överprövning och yrkar att förvaltningsrätten upphäver avbrytandebeslutet.

De upphandlande myndigheterna anser att ansökan ska avslås.

Avgörandet är elektroniskt undertecknat

Besöksadress
Kungsgatan 8

Telefon
0470-56 02 00

Öppettider
måndag–fredag
08:30–16:00

Postadress
Box 42
351 03 Växjö

E-post
forvaltningsrattenivaxjo@dom.se

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

VAD PARTERNA I HUVUDSAK ANFÖR

Parkster

Bristande konkurrens

Av rättspraxis framgår att om det i en offentlig upphandling endast återstår en anbudsgivare efter leverantörskvalificeringen har myndigheten i regel rätt att avbryta upphandlingen med hänvisning till bristande konkurrens. Förhållandet med endast en kvalificerad anbudsgivare medför dock inte en ovillkorlig rätt för upphandlande myndighet att avbryta en upphandling i de fall där det endast finns ett giltigt anbud, utan även i dessa fall får beslutet inte vara godtyckligt och måste vara förenligt med de gemenskapsrättsliga principerna.

I nuvarande fall kan konstateras att det inte endast återstår en kvalificerad anbudsgivare. Som uttryckligen framgår i beslutet om avbrytande återstår *två* kvalificerade anbud i upphandlingen. Det kan därmed fastslås att det redan av detta förhållande saknas något rättsligt stöd för att de upphandlande myndigheterna ska kunna avbryta upphandlingen med hänvisning till bristande konkurrens.

Dessutom har de upphandlande myndigheterna själv uttryckligen angett i förfrågningsunderlaget att de upphandlande myndigheterna avser att teckna avtal med upp till tre (3) leverantörer *under förutsättning att tillräckligt många inlämnade anbud uppfyller samtliga krav*. Detta har för säkerhets skull angetts på två ställen i förfrågningsunderlaget. Det saknas helt information i förfrågningsunderlaget om någon tanke att det skulle finnas ”tillräckliga incitament att utveckla tjänsteerbjudande till kommuninvånarna” eller skrivning med någon liknande innebörd.

De upphandlande myndigheternas påstående att det tillhör undantagen att tilldelningen sker till endast en eller två leverantörer är felaktigt och något belägg för detta påstående saknas. Även om förhållandet att det återstår två kvalificerade anbudsgivare enligt rättspraxis skulle utgöra sakligt skäl för avbrytande skulle ett sådant hypotetiskt rättsligt stöd sakna betydelse i nuvarande fall med hänsyn till vad de upphandlande myndigheterna angett i förfrågningsunderlaget enligt ovan, dvs. att de upphandlande myndigheterna avser att teckna avtal med upp till tre leverantörer under förutsättning att tillräckligt många inlämnade anbud uppfyller samtliga krav.

Innebörden av denna skrivning är att de upphandlande myndigheterna själv gett avkall på möjligheten att avbryta upphandlingen på grund av bristande konkurrens även vid ett litet antal kvalificerade anbud.

Högt pris

En upphandling får avbrytas om anbuden överstiger budget, under förutsättning att det finns sakligt godtagbara skäl, såsom en oförutsedd kostnadsökning, och att beslutet inte är godtyckligt. Enbart det eventuella förhållandet att resultatet av en offentlig upphandling skulle innebära en kostnads*ökning* för den upphandlande myndigheten utgör inte sakligt skäl för avbrytande. För att sakligt skäl för avbrytande ska föreligga krävs just att den av den upphandlande myndigheten tidigare beslutade *budgeten* överskrids.

Det saknas information om någon beslutad budget i förfrågningsunderlaget, i avbrytandebeslutet eller i något annat av alla de dokument som förekommit i samband med upphandlingen. Den åberopade tjänsteskrivelsen är varken en budget eller information utvisande faktiskt budget. I förfrågningsunderlaget anges att ramavtalets uppskattade värde under avtalstiden uppgår till 4 400 000 kr. Ramavtalet anges ha en löptid på fyra år, vilket ger 1 100 000 kr/år. Med andra ord ett betydligt högre värde än de 700 000 kr/ år

som angavs i tjänsteskrivelsen. Förfrågningsunderlaget är daterat juni 2023. Tjänsteskrivelsen är daterad juni 2021. Informationen i förfrågningsunderlaget är därmed nyare och uppdaterad och får anses ha företräde. Förfrågningsunderlaget är vidare det enda dokument som de upphandlande myndigheterna har publicerat för anbudsgivning i upphandlingen och som anbudsgivarna hade tillgång till och hade att utgå från vid avgivande av anbud. Tjänsteskrivelsen är en handling som har presenterats först i nuvarande överprövningsprocess.

Med tanke på att förfrågningsunderlaget klart anger att ramavtalets uppskattade värde under avtalstiden uppgår till 4 400 000 kr bör denna uppgift vara utgångspunkt för bedömningen av huruvida det föreligger sakligt skäl för avbrytande av upphandlingen av kostnadsrelaterade orsaker.

I förfrågningsunderlaget i upphandlingen som föregick den nu aktuella upphandlingen, det vill säga avseende den föregående avtalsperioden avseende samma tjänst som nu upphandlas, och som resulterade i avtal under perioden 1 juni 2019–30 juni 2024 angavs följande.

> För att undvika prisdumpning och för att kunna göra anbuden jämförbara, ska leverantör utgå från ett minimipris på 6 % på angiven upphandlingsvolym.
>
> Oavsett hur leverantör hanterar köp i andra avtal och andra kommuner är detta en förutsättning för upplägget i Växjö kommun.
>
> Detta görs för att främja marknaden och att kunna erbjuda parkören valmöjligheten utifrån produktkvalitet och användarvänlighet.

De upphandlande myndigheterna angav då klart och tydligt att ett minimipris i upphandlingen var 6 % på angiven upphandlingsvolym, detta för att undvika prisdumpning och för att kunna göra anbuden jämförbara.

Resultatet av den föregående upphandlingen blev också att de tilldelade leverantörerna EasyPark (f d Inteleon) och Parkster offererade ett pris om 6 %. Med andra ord har priset under föregående avtalsperiod varit 6 %.

I nuvarande upphandling är de offererade priserna av Electronic Parking och Parkster betydligt lägre än de priser som gällde under föregående avtalsperiod.

Förutom förhållandet att kostnads*ökning* som sådan inte utgöra ett sakligt skäl för avbrytande kan konstateras att de offererade priserna i nuvarande upphandling är avsevärt *lägre* än det priserna som gällde i det föregående avtalet. På vilket sätt de nu i den aktuella upphandlingen offererade priserna skulle innebära en kostnadsökning är därmed högst oklart.

De upphandlande myndigheterna anger i yttrandet att år 2025 var den totala omsättningen via parkeringsapp cirka 31 000 000 kr. Även för det ytterst osannolika scenariot att Parkster skulle få 100 % av volymen i upphandlingen, hade kostnaden för de upphandlande myndigheterna likväl inte ens nått upp till det i förfrågningsunderlaget uppskattade värdet.

Förändrade förutsättningar

Det är i och för sig korrekt att upphandlingen påbörjades genom annonsering i juni 2023 och att tilldelningsbesluten i upphandlingen därefter varit föremål för ansökningar om överprövning enligt vad som redogjorts för inledningsvis i denna ansökan.

Med andra ord det har det per dags dato förflutit två år och nio månader sedan upphandlingen ursprungligen annonserades och de upphandlande myndigheterna har således haft gott om tid att uppmärksamma eventuellt förändrade förutsättningar under denna tid. Detta har emellertid inte skett. Faktum är att de upphandlande myndigheterna överhuvudtaget inte nämnt

någonting om ändrade förutsättningar eller dylikt under den tid som överprövningsprocesserna pågått.

Det naturliga, för den händelse förutsättningarna faktiskt hade förändrats, hade varit att de upphandlande myndigheterna hade uppmärksammat detta förhållande tidigare, förslagsvis och sannolikt i samband med något av de olika avgöranden av domstolar som skett under de senaste två åren. Detta i motsats till att vänta tills kammarrätten slutligt avgjort överprövningsprocessen i februari 2026.

Det ska i det sammanhanget poängteras att det senaste tilldelningsbeslutet som var föremål för ansökan om överprövning och som kammarrätten slutligt avgjorde i februari 2026, fattades den 20 mars 2025. Sannolikheten att förutsättningarna för upphandlingen har förändrats så radikalt under ett år, att det motiverar ett beslut att avbryta upphandlingen förefaller långsökt. Detta i synnerhet i kombination med det förhållande att de upphandlande myndigheternas beslut att avbryta upphandlingen fattades kort tid efter att kammarrätten slutligt avgjorde överprövningsprocessen och de upphandlande myndigheterna förstod att domstolsprocessen hade kommit till vägs ände och det överprövade tilldelningsbeslutet inte längre kunna göras gällande.

Förutom ovannämnda förhållanden kan konstateras att de upphandlande myndigheterna i avbrytandebeslutet inte på något sätt angett eller utvecklat vilka förutsättningar som avses eller på vilket sätt dessa har förändrats. Det enda som anges är att förutsättningarna har under denna tid förändrats och behovet är annorlunda jämfört med när upphandlingen annonserades.

Det är för Parkster oklart exakt vad de upphandlande myndigheterna nu i yttrandet gör gällande att de förändrade förutsättningarna skulle bestå i, mer än att den återstående kontraktstiden är kortare än vad som var planerat från början. De upphandlande myndigheterna anger att ”villkoren inte längre skulle

vara marknadsmässiga och uppfylla sitt ursprungliga syfte”. Vilka villkor och vad som exakt menas med detta förklaras inte.

I förfrågningsunderlaget anges att avtalet har en löptid på fyra år med en *beräknad* avtalsstart från och med den 1 oktober 2023 till och med den 30 september 2027. Vidare saknas någon skrivning om att avtalstiden, i händelse av överprövning av upphandlingen, skall förkortas i motsvarande mån eller någon annan skrivning med liknande innebörd. Detta innebär att avtal kan ingås på fyra år så som anges i förfrågningsunderlaget. Det är alltså inte nödvändigt att förkorta avtalstiden.

Parkster har ett flertal andra avtal avseende samma tjänst som upphandlingen avser med beställare såväl i Växjö som i andra likvärdiga städer. Enligt all tillgänglig information är såväl befolkningsmängd, trafikvolym och andra eventuellt för upphandlingen relevanta omständigheter i allt väsentligt de samma nu som de var 2023.

För den händelse någon i sammanhanget relevant förutsättning faktiskt hade förändrats hade det varit såväl naturligt som enkelt för de upphandlande myndigheterna att ange vilken förutsättning detta avsåg och på vilket sätt denna förutsättning hade förändrats. Detta har emellertid ej skett.

Det ligger i stället nära till hands att anta att det egentliga skälet för de upphandlande myndigheternas beslut att avbryta upphandlingen är att de inte är nöjda med resultatet av upphandlingen, det vill säga vilken eller vilka leverantörer som tilldelats kontrakt i upphandlingen och till varje pris önskar undvika att följa kammarrättens dom. Detta förhållande utgör dock inte sakligt skäl att avbryta en offentlig upphandling.

Sammanfattning och skada

Sammanfattningsvis har de upphandlande myndigheterna avbrutit upphandlingen utan sakligt skäl. Parkster har lidit skada av att upphandlingen har avbrutits utan sakligt skäl eftersom Parkster annars skulle ha tilldelats kontrakt i upphandlingen. Skäl föreligger därför för förvaltningsrätten att upphäva Kommunens avbrytandebeslut.

De upphandlande myndigheterna

Bristande konkurrens

Kommunen har angett att målsättningen var att teckna avtal med tre leverantörer. Att kunna teckna avtal med tre leverantören garanterar att det finns tillräckligt valfrihet för kommuninvånarna i Växjö samt för att de antagna leverantörerna ska offerera konkurrenskraftiga villkor samt att det ska finnas tillräckliga incitament för att under avtalstiden utveckla tjänsteerbjudandet till kommuninvånarna. Härigenom är det kommuninvånarna som avgör vilket tjänsteerbjudande som är det mest konkurrenskraftiga genom att välja tjänsteleverantör.

Det är mot denna bakgrund som huvuddelen av de upphandlingar som genomförs i Sverige avseende digital parkering, innefattar tilldelning till minst tre leverantörer. Det tillhör undantagen att tilldelning sker till endast en eller två leverantörer.

Att avbryta upphandlingen är ett sätt att säkerställa att målsättningen och syftet med Upphandlingen kan uppnås.

Parkster väljer att göra en snäv tolkning av RÅ 2008 ref. 35. Den bakomliggande principen är att en upphandling syftar till att skapa

effektiv konkurrens. Rättsfallet fastställer att en anbudsgivare i regel är ett godtagbart skäl, men det utesluter inte att även två kvalificerade anbudsgivare kan utgöra skäl för att avbryta en upphandling pga. bristande konkurrens. Efter RÅ 2008 ref. 35 har det avkunnats flera kammarrätts- och förvaltningsrättsavgöranden som motsäger Parksters begränsade syn på när en upphandling får avbrytas.

Att Kommunen i upphandlingsdokumenten angett ”avser att teckna avtal med upp till tre (3) leverantörer” visar på just att målsättningen och syftet med Upphandlingen från början var att få tre kvalificerade anbudsgivare och tre leverantörer som kommuninvånarna får möjlighet att välja mellan. När detta inte uppnåddes, hade Kommunen all rätt att omvärdera resultatet av konkurrensutsättningen och den konkurrenssituation som uppnåtts.

Att då endast ha två kvalificerade anbud, kan i detta sammanhang och mot bakgrund av vad som på förhand angetts vara målsättningen och syftet med Upphandling, inte anses vara ”tillräckligt många” för att uppnå det eftersträvade syftet.

I sammanhanget ska framhållas att Kommunen fått fyra anbud som uppfyller samtliga krav. Två av dessa har fått uteslutas på ren formalitet. Detta visar med tydlighet att det brister i konkurrens när två anbud måste förkastas för att de inte angett vilken dag en viss månad deras referensuppdrag påbörjades. Att under sådana förhållanden behöva nöja sig med endast två anbud är inte skäligt för en upphandlande myndighet.

Anbudspriserna är för höga

Det går inte att dra en automatisk parallell till tidigare anbudspriser eftersom tidigare upphandling genomfördes 2018 och marknaden har utvecklats sedan

dess. Generellt har det skett en kostnadsminskning för digitala parkeringstjänster och de föreliggande anbudspriserna innebär en kostnadsökning i förhållande till det pris som Kommunen uppenbarligen förväntade sig.

En för ”hög prisnivå” innebär därför inte nödvändigtvis att en specifik budgetpost hos Kommunen överskrids, utan att anbuden blev dyrare än förväntat (i jämförelse med marknadspriset) och av det skälet inte är affärsmässigt försvarbart.

I RÅ 2009 ref. 43 var det avgörande att tjänsten visade sig vara dyrare än vad Kommunen haft anledning att räkna med. I Kammarrätten i Stockholms avgörande i mål nr 5317-12 godkändes avbrytandet för att anbuden var ”klart dyrare” än kostnaden för egenregi, vilket visar att bedömningen är bredare än en strikt budgetjämförelse.

Av tjänsteskrivelse inför beslut om upphandlingen uppskattades budgeten till ca 700 000 kr.

För år 2025 var totala omsättningen via parkeringsapp ca 31 000 000 kr (för Växjö kommun och Vidingehem) och utvecklingen är att andelen som använder app ökar. Om tilldelning skulle ske efter de anbud som finns kvar närmar sig de upphandlande myndigheternas kostnad 1 000 000 kr. Detta är såväl dyrare än budget som enligt de upphandlande myndigheternas förväntningar.

Det kan också framhållas att för en avtalsperiod om drygt ett år behövs omfattande omskyltning som är förknippat med väsentliga kostnader som ytterligare försämrar de ekonomiska förutsättningarna för upphandlingen.

Förändrade förutsättningar för upphandlingen

Upphandlingen inleddes i mitten av 2023 och det är utifrån de förutsättningar som då rådde som upphandlingen utformades och genomfördes. Efter att tilldelningsbeslut först meddelades har kostnaden för digital parkering minskat och det är först nu som det står klart att upphandlingen inte kommer uppnå det grundläggande syftet att de upphandlande myndigheterna ska ha tre leverantörer av digital parkering. Härutöver har tjänsteutvecklingen inom digital parkering utvecklats avsevärt på tre år.

Processen som präglat denna upphandling är ovanligt lång. En process som pågått i nästan tre år, med flertalet prövningar i två instanser inklusive återförvisning är mycket ovanlig, nästan unik.

Den ursprungliga avsikten var att teckna ramavtal för perioden 1 oktober 2023–30 september 2027. I dagsläget återstår knappt 1,5 år av den planerade avtalstiden och två tredjedelar av den avsedda kontraktsperioden har gått förlorad i domstolsprocesser.

Att ingå ett avtal för endast 1,5 år är inte affärsmässigt och skulle riskera att strida mot de grundläggande principerna i LOU då detta väsentligen skulle förändra kontraktsföremålet, dvs. att gå från ett fyraårigt till ett 1,5-årsavtal. De upphandlande myndigheterna kan inte tvingas att ingå ett avtal som skulle innebära att de binder upp sig i ett mycket kort avtal på villkor som inte längre är marknadsmässiga och som därtill inte längre fyller sitt ursprungliga syfte. Detta i sig utgör ett sakligt skäl för avbrytande.

I ett kontrafaktiskt perspektiv, om den ursprungliga tidsplanen hade hållits så skulle en ny upphandling för en ny fyraårsperiod annonserats i senare delen av 2026. Då hade de upphandlande myndigheterna gjort en ny bedömning av aktuellt behov och fört in detta i förfrågningsunderlaget. Denna situation kan

jämföras med rätten att avbryta på grund av en felaktig utvärderingsmodell som inte säkerställer bästa anbud. Om upphandlingen inte fick avbrytas skulle De upphandlande myndigheterna tvingas in i ett avtal som återspeglar villkor och förutsättningar som gällde i mitten av 2023. Det är inte rimligt.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

Det finns inte någon bestämmelse i LOU som reglerar när en upphandlande myndighet har rätt att avbryta en upphandling. Det framgår dock av såväl EU-rättslig som nationell praxis att en upphandlande myndighet inte har någon skyldighet att fullfölja en inledd upphandling utan att den har rätt att själv avgöra när en inledd upphandling behöver avbrytas. Även om möjligheten att avbryta en upphandling inte är förbehållen undantagssituationer eller då det finns tungt vägande skäl måste ett beslut om avbrytande dock vila på sakligt godtagbara skäl och det får inte vara godtyckligt. Det är den upphandlande myndigheten som har bevisbördan för förekomsten av sakligt godtagbara skäl (jfr bl.a. EU-domstolens dom i mål C-92/00 [HI], RÅ 2008 ref. 35, RÅ 2009 ref. 43 samt Kammarrätten i Stockholms dom den 23 januari 2013 i mål nr 4691-12).

Om upphandlingen kan kort nämnas följande. Upphandlingen annonserades i juni 2023 med sista anbudsdag i augusti 2023. Fem anbudsgivare lämnade anbud. Genom tilldelningsbeslut den 27 september 2023 antogs tre anbud. Därefter har upphandlingen varit föremål för ett flertal överprövningsprocesser i förvaltningsrätten och kammarrätten som slutligen resulterade i att två av de antagna anbuden inte bedömdes uppfylla vissa obligatoriska krav. Kammarrätten i Jönköping beslutade den 19 februari 2026 (mål nr 2725-25) att upphandlingen fick avslutas först sedan rättelse har skett genom en ny kvalificeringsprövning, vid vilken de två anbudsgivarna (EasyPark AB och Mobill Scandinavia Aktiebolag) inte fick beaktas. De upphandlande

myndigheterna har därefter beslutat att avbryta upphandlingen på de grunder som framgår av bilaga 1.

Bristande konkurrens

I rättspraxis har bristande konkurrens ansetts utgöra ett sakligt godtagbart skäl att avbryta en upphandling (jfr EU-domstolens dom i mål C 27/98, Fracasso och Leitschutz [REG 1999, s. I-5697] och RÅ 2008 ref. 35). Högsta förvaltningsdomstolen har i RÅ 2008 ref. 35 uttalat att den omständigheten att endast en lämplig anbudsgivare återstår som regel får anses vara ett godtagbart skäl. I avgöranden från kammarrätterna har det även accepterats att avbryta upphandlingen när endast två anbud inkommit eller kvalificerat sig (se t.ex. Kammarrätten i Göteborgs dom den 27 november 2015 i mål nr 4564-15, Kammarrätten i Sundsvalls dom den 25 oktober 2017 i mål nr 1702-17 och Kammarrätten i Stockholms dom den 13 januari 2009 i mål nr 7661-08).

Det är ostridigt att det vid tidpunkten för beslutet att avbryta upphandlingen kvarstod endast två giltiga anbud. Som Parkster har påpekat framgår det av upphandlingsdokumenten att de upphandlande myndigheterna avser att teckna avtal med *upp till* tre leverantörer, vilket antyder att de också skulle kunna nöja sig med två. De upphandlande myndigheterna har framfört att möjligheten att teckna avtal med tre leverantörer syftat till att bl.a. garantera tillräcklig valfrihet för kommuninvånarna samt skapa incitament för att under avtalstiden utveckla de tjänster som erbjuds. Även om detta inte uttryckligen kom till uttryck i upphandlingsdokumenten finner förvaltningsrätten inte skäl att ifrågasätta det. Till detta kommer att endast två inkomna eller kvarvarande anbud – i likhet med den förevarande situationen – i praxis har accepterats som skäl för att avbryta en upphandling.

Förvaltningsrätten finner sammantaget att de upphandlande myndigheterna med hänvisning till bristande konkurrens haft sakligt godtagbara skäl att avbryta upphandlingen.

Högt pris

I rättsfallet RÅ 2009 ref. 43 fann Högsta förvaltningsdomstolen att en kommun haft rätt att avbryta en upphandling när samtliga de återstående anbud som kommunen hade att ta ställning till var högre än vad kommunens budget tillät och tjänsten visade sig vara dyrare än vad kommunen hade haft anledning att räkna med.

De upphandlande myndigheterna har hänvisat till en tjänsteskrivelse daterad den 21 juni 2021, som uppgetts avse den aktuella upphandlingen, enligt vilken upphandlingsvärdet är ca 700 000 kr per år. Som Parkster har framfört är dock det uppskattade upphandlingsvärdet enligt upphandlingsdokumenten, som är upprättat ca två år senare, 4 400 000 kr för hela avtalstiden, vilket motsvarar 1 100 000 kr per år. Avtalstiden och valet av upphandlingsförfarande skiljer sig också mellan tjänsteskrivelsen och upphandlingsdokumenten, vilket gör att det går att ifrågasätta aktualiteten i uppgifterna i tjänsteskrivelsen. Det är enligt förvaltningsrättens mening mer rättvisande att utgå från uppgifterna om upphandlingens värde i upphandlingsdokumenten.

De upphandlande myndigheterna har i sitt yttrande uppgett att om de kvarvarande anbuden antagits hade kostnaden närmat sig 1 000 000 kr, vilket alltjämt understiger det uppskattade årliga värdet av upphandlingen enligt upphandlingsdokumenten. Förvaltningsrätten anser inte att den omständigheten inneburit sakligt godtagbara skäl för att avbryta upphandlingen. De upphandlande myndigheterna har i övrigt gjort generella hänvisningar till kostnadsminskningar för digitala parkeringstjänster, men utan att presentera något underlag för detta.

Förvaltningsrätten finner, mot bakgrund av utredningen i målet, att de upphandlande myndigheterna inte har förmått visa att de haft rätt att avbryta upphandlingen med hänvisning till att de kvarvarande anbuden varit för dyra.

Förändrade förutsättningar

De upphandlande myndigheterna har också i beslutet hänvisat till att förutsättningarna förändrats till följd av de utdragna domstolsprocesserna. I förvaltningsrätten har detta utvecklats i viss utsträckning. Förvaltningsrätten konstaterar att den förevarande situationen, att nästan tre år förflutit sedan upphandlingen först annonserades, är speciell. Mot bakgrund av vad de upphandlande myndigheterna har anfört menar domstolen att det är sannolikt att förutsättningarna, allt sammantaget, förändrats på ett sådant sätt att det av det skälet varit sakligt godtagbart att avbryta upphandlingen.

Sammanfattning

Sammanfattningsvis finner förvaltningsrätten att de upphandlande myndigheterna haft sakligt godtagbara skäl att avbryta upphandlingen. Parksters ansökan om överprövning ska därför avslås.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga 2 (FR-05)

Målet är avgjort av förvaltningsrättsfiskalen Johannes Hammar.

Föredragande juristen David Hedendahl har föredragit målet.

Växjö kommun

Avbrytande
2026-03-13

FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I VÄXJÖ
INKOM: 2026-03-20
MÅLNR: 1120-26
AKTBIL: 7

Upphandlande organisation
Växjö kommun
CC

Upphandling
Digital parkering
KS 2021-00312/3

Avbrytande av upphandling

Härmed meddelar **Växjö Kommun, organisationsnummer 212000-0662** att upphandling; KS 2021-00312/3 Digitalparkering har avbrutits.

Skäl för avbrytandet är

- Bristande konkurrens: På grund av för få giltiga anbud. Målsättningen med upphandlingen var att teckna avtal med tre leverantörer. Efter ny utvärdering återstår endast 2 giltiga anbud.
- Högt pris: De giltiga anbud som inkommit har en hög prisnivå, som skulle innebära kostnadsökningar för kommunen.
- Förändrade förutsättningar: Upphandlingen genomfördes juni-september 2023, och har sedan varit föremål för en mycket långdragen domstolsprocess. Förutsättningarna har under denna tid förändrats och behovet är annorlunda jämfört med när upphandlingen annonserades.

Med anledning av det sagda föreligger det sakliga skäl för att avbryta upphandlingen.

Det finns möjlighet att ansöka om överprövning av beslutet att avbryta upphandlingen hos förvaltningsrätten. Ansökan om överprövning ska enligt 20 kap. 12 § LOU ha kommit in till förvaltningsrätten inom tio (10) dagar från det att denna underrättelse skickades. Vid beräkningen av nyssnämnda frist gäller även lagen (1930:173) om beräkning av lagstadgad tid.

Vi tackar för anbudet och beklagar för de besvär avbrytandet kan medföra.
Vid frågor; kontakta ansvarig upphandlare,

DD
Upphandlingschef
Växjö kommun