

Förvaltningsrätten i Göteborg  
forvaltningsrattenigoteborg@dom.se

## Ansökan om upphandlingsskadeavgift

### Sökande

Konkurrensverket, Ringvägen 100, 118 60 Stockholm

### Motpart

Alingsås kommun, 441 81 Alingsås

### Saken

Upphandlingsskadeavgift enligt 21 kap. 1 § 3 lagen (2016:1145) om offentlig upphandling, i lydelsen innan den 1 januari 2024 (LOU)

---

### Yrkande

Konkurrensverket yrkar att förvaltningsrätten enligt 21 kap. 1 § 3 LOU beslutar att Alingsås kommun ska betala 525 000 (femhundraåtjugofemtusen) kronor i upphandlingsskadeavgift.



## Grunder

1. Alingsås kommun (kommunen) har den 5 december 2023 ingått avtal om renhållningstjänster (Avtalet) med Renova Miljö AB (Leverantören) utan föregående annonsering enligt 10 kap. 1 § LOU. Det saknades förutsättningar för att ingå Avtalet utan sådan annonsering. Kommunen har därmed gjort en otillåten direktupphandling av Avtalet.

## Bakgrund och omständigheter

2. Den 5 december 2023 ingick kommunen Avtalet avseende renhållningstjänster, se [bilaga 1](#).
3. Avtalet gäller ett år, från och med den 1 januari 2024 till och med den 31 december 2024.
4. Avtalet har inte annonserats. Ingen konkurrerande leverantör har ansökt om överprövning av avtalets giltighet.

## Kommunens inställning under utredningen

5. Kommunen medger att de ingått Avtalet utan föregående annonsering trots att förutsättning för detta saknats.

## Kommunen har gjort en otillåten direktupphandling av Avtalet

### Upphandlingens värde

6. Upphandlingen avser ett kontrakt avseende renhållningstjänster (1 kap. 21 § LOU).
7. En upphandlings värde är det totala belopp som enligt den upphandlande myndighetens uppskattning ska betalas enligt de tjänstekontrakt som ingår i upphandlingen, inklusive optionsklausuler och förlängningsklausuler (5 kap. 3 § LOU).
8. Uppskattningen av en upphandlings värde ska avse tidpunkten när anbudsfordran skickas ut eller, om sådan inte krävs, tidpunkten när den upphandlande myndigheten påbörjar upphandlingen (5 kap. 5 § LOU).
9. Kommunen har uppgett att upphandlingens värde är 6 800 000 kronor exklusive mervärdesskatt. Konkurrensverket ifrågasätter inte detta, utan anser att kommunens uppskattning ska ligga till grund för upphandlingens värde.
10. Upphandlingens värde var därmed 6 800 000 kronor exklusive mervärdesskatt.



Inget undantag från annonseringskravet var tillämpligt

11. Upphandlingen avser köp av tjänster. Upphandlingens värde översteg det aktuella tröskelvärdet (5 kap. 1 § LOU).<sup>1</sup> Upphandlingen skulle därför ha annonserats om inte något undantag från annonseringskravet var tillämpligt (10 kap. 1 § LOU).
12. Kommunen har anfört att det inte förelegat förutsättningar för att ingå Avtalet utan föregående annonsering.
13. Konkurrensverket anser, mot bakgrund av vad som framkommit av utredningen, att det saknats förutsättningar för att ingå Avtalet utan föregående annonsering. Upphandlingen av Avtalet är således en otillåten direktupphandling.

### Upphandlingsskadeavgift

14. Vid en otillåten direktupphandling får förvaltningsrätten efter ansökan av Konkurrensverket besluta att en upphandlande myndighet ska betala en upphandlingsskadeavgift (21 kap. 1 § 3 LOU).
15. En upphandlingsskadeavgift ska vara effektiv, proportionerlig och avskräckande.<sup>2</sup> Avgiften syftar till att säkerställa att upphandlingsreglerna följs och att skattemedlen används på ett korrekt sätt.<sup>3</sup>
16. Den upphandlande myndigheten måste inte ha agerat uppsåtligt eller oaktsamt för att en avgift ska dömas ut.<sup>4</sup> Bristande kännedom om rättsläget eller misstag om lagstiftningens innehåll ursäktar inte en överträdelse.<sup>5</sup>
17. En upphandlingsskadeavgift ska uppgå till lägst tio tusen kronor och högst tio miljoner kronor. Avgiften får inte överstiga tio procent av upphandlingens värde (21 kap. 4 § LOU).
18. Avgiftens storlek ska bestämmas med hänsyn till alla relevanta omständigheter i det enskilda fallet inom ramen för avgiftens avskräckande syfte.<sup>6</sup> Särskild hänsyn ska tas till hur allvarlig överträdelsen är, det vill säga överträdelsens sanktionsvärde.<sup>7</sup> Ju allvarligare överträdelsen är, desto högre belopp bör avgiften fastställas till. Det högsta avgiftsbeloppet är reserverat

---

<sup>1</sup> Tröskelvärdet för tjänstekontrakt var 2 236 731 kronor när Avtalet upphandlades, se tillkännagivande (2022:190) om tröskelvärden vid offentlig upphandling.

<sup>2</sup> Se skäl 13 och artikel 2e.2 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2007/66/EG av den 11 december 2007 om ändring av rådets direktiv 89/665/EEG och 92/13/EEG vad gäller effektivare förfaranden för prövning av offentlig upphandling (Ändringsdirektivet) samt prop. 2009/10:180 s. 197 och prop. 2023/24:3 s. 49.

<sup>3</sup> Se prop. 2009/10:180 s. 196 och prop. 2023/24:3 s. 45.

<sup>4</sup> Se prop. 2009/10:180 s. 192 och 368 samt prop. 2023/24:3 s. 36.

<sup>5</sup> Se prop. 2009/10:180 s. 368.

<sup>6</sup> Se prop. 2009/10:180 s. 369 och prop. 2023/24:3 s. 49 f. Se även HFD 2014 ref. 69.

<sup>7</sup> Se prop. 2009/10:180 s. 196 och 370 samt prop. 2023/24:3 s. 50.



för särskilt graverande fall.<sup>8</sup> Någon avgift ska inte beslutas i ringa fall och avgiften får efterges om det finns synnerliga skäl (21 kap. 5 § LOU).

19. Av förarbetena framgår följande om sanktionsvärdet.<sup>9</sup> Både försvårande och förmildrande omständigheter ska beaktas. Det bör vägas in hur klar överträdelsen kan anses vara. Ett oklart rättsläge bör till exempel påverka sanktionsvärdet så att överträdelsen anses mindre allvarlig. Sanktionsvärdet kan anses vara högre om ett avtal löper under en förhållandevis lång tid eller avser ett högt värde. Förhållanden hos den upphandlande myndigheten bör också beaktas. Upprepade otillåtna direktupphandlingar bör till exempel ses som försvårande. Om den upphandlande myndigheten har drabbats av andra negativa ekonomiska konsekvenser till följd av överträdelsen kan det i vissa fall ses som förmildrande.
20. Värdet på upphandlingen av Avtalet var 6 800 000 kronor. Avgiften kan därför bestämmas till högst 680 000 kronor (6 800 000 kronor x 0,1).
21. En otillåten direktupphandling är en av de allvarligaste överträdelserna av upphandlingslagstiftningen.<sup>10</sup> Sanktionsvärdet för kommunens överträdelse är därför som utgångspunkt högt.<sup>11</sup>
22. Kommunen har dömts att betala upphandlingsskadeavgift på grund av otillåten direktupphandling vid ett tidigare tillfälle.<sup>12</sup> Det är en försvårande omständighet som höjer den aktuella överträdelsens sanktionsvärde.
23. Det har inte framkommit några förmildrande eller försvårande omständigheter i övrigt.
24. Vid en sammantagen bedömning, där upphandlingens värde och alla övriga omständigheter beaktas, anser Konkurrensverket att en avgift på 525 000 kronor är en effektiv, avskräckande och proportionerlig sanktion för överträdelsen.

---

<sup>8</sup> Se HFD 2014 ref. 69 och prop. 2023/24:3 s. 29 och 74.

<sup>9</sup> Se prop. 2009/10:180 s. 197 f. och 369 f.

<sup>10</sup> Se skäl 13 till Ändringsdirektivet, prop. 2009/10:180 s. 197 och prop. 2023/24:3 s. 52 f.

<sup>11</sup> Se prop. 2009/10:180 s. 197. Jfr även HFD 2014 ref. 69 samt Kammarrätten i Göteborgs domar den 20 november 2014 i mål nr 4402-14 och den 2 december 2014 i mål nr 4915-13.

<sup>12</sup> Se HFD 2020 ref. 15.



Ansökan i original undertecknas inte egenhändigt.

Marie Östman  
Chefsjurist

Hampus Stefansson  
Sakkunnig jurist

## **Bilagor**

Bilaga 1      Avtalet