

Förvaltningsrätten i Umeå  
Box 193  
901 05 Umeå

## **Ansökan om upphandlingsskadeavgift**

### **Sökande**

Konkurrensverket, 103 85 Stockholm

### **Motpart**

Umeå kommun, 901 84 Umeå

### **Saken**

Upphandlingsskadeavgift enligt 17 kap. 1 § 3 lagen (2007:1091) om offentlig upphandling (LOU)

---

### **Yrkande**

Konkurrensverket yrkar att förvaltningsrätten enligt 17 kap. 1 § 3 LOU beslutar att Umeå kommun ska betala 140 000 (etthundrafyrtiotusen) kronor i upphandlingsskadeavgift.

## Grunder

1. Umeå kommun har brutit mot LOU genom att utan föregående annonsering enligt 7 kap. 1 § LOU ingå avtal den 19 september 2014 avseende hårdvara för lagring av data med leverantören 5 High Innovations AB (5 High) trots att förutsättningar för ett sådant förfarande inte var uppfyllda. Det ingångna avtalet utgör därför en otillåten direktupphandling.

## Sammanfattning

2. Aktuell ansökan om upphandlingsskadeavgift avser ett avtal mellan Umeå kommun och 5 High, (se nedan punkt 21), bilaga 1. Avtalet har slutits för att *tillgodose Skellefteå kommuns behov*.
3. Under år 2014 bildade Skellefteå kommun och Umeå kommun en gemensam nämnd, kallad Nämnden för grundläggande IT-kapacitetstjänster. Den gemensamma nämnden ansvarar för lagring, virtualisering och backup för de båda kommunernas IT-verksamhet. Umeå kommun är värdkommun för den gemensamma nämnden och nämnden ingår i Umeå kommuns organisation.
4. Avtalet mellan Umeå kommun och 5 High har slutits efter ett avrop som Umeå kommun har gjort från sitt befintliga ramavtal, Server och lagring 12054, som upphandlades under år 2012. Vid tidpunkten för ramavtalets annonsering var det inte en förutsättning att även Skellefteå kommuns behov skulle kunna omfattas av ramavtalet. Den gemensamma nämnden var, såvitt framgår av Konkurrensverkets utredning, inte ens påtänkt vid tidpunkten för annonseringen av ramavtalet. Skellefteå kommun är inte heller part i ramavtalet.
5. Avropet avviker väsentligt från ramavtalet. Umeå kommun har, genom avropet, slutit ett nytt avtal som inte har kunnat avropas från ramavtalet och som inte har föregåtts av annonsering. Det har inte funnits skäl att direkttilldela anskaffningen. Avtalet utgör därför en otillåten direktupphandling.

## Bakgrund

### Umeå kommuns ramavtal Server och lagring 12054

6. Ramavtalet, Server och lagring 12054, som omfattar leverans av produkter för server och lagring till kommunens interna serveranläggning, upphandlades av Umeå kommun i egenskap av inköpscentral under år 2012.
7. Av förfrågningsunderlaget framgår att avropsberättigade på ramavtalet är Bjurholms, Nordmalings, Robertsfors, Vindelns, Umeås och Vännäs kommuner. Även Umeå Hamn AB, Umeå Vatten och Avfall AB, Bostaden i

Umeå AB, Umeå Parkerings AB, Umeå Energi AB och Nolia AB samt Regionförbundet i Västerbotten ingår i kretsen avropsberättigade, se bilaga 2.

8. Annonser om upphandlingen publicerades den 31 maj 2012 och anbudstiden gick ut den 28 augusti 2012. Tilldelningsbeslut meddelades den 26 september 2012 och ramavtal tecknades herefter med leverantörerna Atea Sverige AB (Atea), 5 High Innovations AB (5 High) och Savecore AB (Savecore).
9. Ramavtalen med Atea, 5 High och Savecore löpte med en ursprunglig avtalstid från och med den 1 november 2012 till den 31 oktober 2014, med möjlighet till förlängning i maximalt 24 månader, se bilaga 3-5.
10. Förlängningsmöjligheten utnyttjades av Umeå kommun i juni 2014, då avtalen förlängdes till den 31 oktober 2016, se bilaga 6-8.

#### **Samverkan om IT-tjänster i gemensam nämnd**

11. Skellefteå kommun och Umeå kommun har i april 2014 kommit överens om att samarbeta på IT-området genom att bilda en nämnd, kallad *Nämnden för grundläggande IT-kapacitetstjänster*. Nämnden är en sådan gemensam nämnd som avses i 3 kap. 3 a–3 c §§ kommunallagen (1991:900) (KL).
12. Av nyss nämnda bestämmelser framgår att kommuner kan samverka genom att bilda en gemensam nämnd och att en sådan nämnd får fullgöra uppgifter både enligt särskilda föreskrifter och inom ramen för verksamheten i övrigt (3 kap. 3 a § första stycket KL). En gemensam nämnd tillsätts i någon av de samverkande kommunerna och ingår i denna kommuns organisation (3 kap. 3 a § tredje stycket KL). Liksom för andra nämnder ska det för en gemensam nämnd finnas ett reglemente med närmare föreskrifter om nämndens verksamhet och arbetsformer (6 kap. 32 § KL). En gemensam nämnds behörighet och befogenhet ska dessutom närmare preciseras i en överenskommelse mellan de berörda kommunerna (3 kap. 3 c § KL). Exempel på sådant som bör regleras i överenskommelsen är syftet med och omfattningen av samverkan, verksamhetens finansiering, prestationskrav på verksamheten samt administrativa frågor. Överenskommelsen kan lämpligen utformas såsom ett avtal om samverkan.<sup>1</sup>
13. Skellefteå kommuns och Umeå kommuns överenskommelse om den gemensamma nämnden godkändes av de båda kommunernas respektive fullmäktige, den 15 april 2014 av Skellefteå kommun och den 28 april 2014 av Umeå kommun, se bilaga 9-10. Protokollen har justerats och besluten har vunnit laga kraft. Av fullmäktigebesluten framgår att de tas under förutsättning att den andra kommunen fattar motsvarande beslut.

---

<sup>1</sup> Se prop. 1996/97:105, s. 40 ff, s. 53 och s. 98.

14. Vid bildandet av nämnden har Skellefteå kommun och Umeå kommun antagit ett sådant reglemente som avses i 6 kap. 32 § KL. Kommunerna har också och slutit ett sådant samverkansavtal som avses i 3 kap. 3 c § KL. Avtalet löper från och med dagen för justering av respektive kommunfullmäktiges protokoll över antagandet av överenskommelsen om den gemensamma nämnden och tills vidare, se bilaga 11-12.
15. Enligt samverkansavtalet har den gemensamma nämnden ansvar för lagring, virtualisering och backup för de båda kommunernas IT-verksamhet till mellan kommunerna överenskommen nivå. Umeå kommun är värdkommun för den gemensamma nämnden och nämnden ingår således i Umeå kommuns organisation. Umeå kommun upphandlar och handhar den infrastruktur som används av nämnden, samt har ansvar för beredning av ärenden och verkställighet av nämndens beslut. Umeå kommun ska fastställa budgeten för den gemensamma nämnden efter samråd med Skellefteå kommun. Kostnadsfördelningen mellan de deltagande kommunerna sker enligt en procentuell beräkning utifrån nyttjande av den gemensamma IT-infrastrukturen.
16. Av det anförda följer att bildandet av den gemensamma nämnden medför att Skellefteå kommuns behov av bland annat datalagring, efter inrättandet av den gemensamma nämnden, tillgodoses av en nämnd som ingår i Umeå kommuns organisation och att Umeå kommun därefter upphandlar för den gemensamma nämndens räkning.

**Umeå kommun har avropat från befintligt ramavtal för att tillgodose Skellefteå kommuns behov av IT-tjänster inom ramen för den gemensamma nämnden**

17. Umeå kommun har gjort avrop från befintliga ramavtal för att tillgodose den gemensamma nämndens behov. Delar av avropen avser enbart Skellefteå kommuns behov.
18. Umeå kommun har således, för att kunna uppfylla sina skyldigheter enligt samverkansavtalet, och närmare bestämt enbart för att tillgodose Skellefteå kommuns behov, ingått avtal med Atea avseende servrar samt med 5 High avseende lagringskapacitet. Avtalen har ingåtts genom avrop från Umeå kommuns upphandlade ramavtal Server och lagring 12054, (se ovan punkterna 6-10).
19. Avropet avseende servrar från Atea har skett den 4 mars 2014. Avropet avseende lagringskapacitet från 5 High har gjorts den 19 september 2014.
20. Avropet från Atea den 4 mars 2014 benämns "Utökning av servrar". Detta avrop resulterade i ett avtal med Atea och avser sex stycken X6 servrar med tillhörande driftsunderhåll till en kostnad om 1 935 000 kronor. Avropet avseende servrar från Atea har fakturerats den 28 mars 2014 och den 29 april

2014, se bilaga 13-14. Att beställningen gjordes innan den gemensamma nämnden bildades beror, enligt Umeå kommun, på att leverans skulle ske i samband med att nämnden bildades.

21. Det är avropet som Umeå kommun har genomfört från 5 High som omfattas av aktuell ansökan om upphandlingsskadeavgift. Detta avtal har ingåtts den 19 september 2014. Avropet avser hårdvara för kapacitetslagring om cirka 80 terrabyte data samt backuplösningar till detta. Avropet benämns "Utökning av datalagring 80TB replikerad lagring" och har ett uppgivet värde om 1 985 000 kronor. Avropet av lagringskapacitet från 5 High har fakturerats den 29 september 2014, se bilaga 1.

### **Avtalet med 5 High är en otillåten direktupphandling**

22. Enligt huvudregeln ska upphandlingar annonseras och alla leverantörer ska få lämna anbud respektive ansöka om att få lämna anbud. Avtal får ingås med en leverantör utan föregående annonsering endast i vissa i LOU specificerade undantagsfall.
23. Undantagen från skyldigheten att annonsera upphandlingar ska enligt EU-domstolens och Högsta förvaltningsdomstolens praxis samt svenska förarbetsuttalanden tolkas restriktivt.<sup>2</sup>
24. Enligt 17 kap. 1 § 3 LOU får allmän förvaltningsdomstol besluta att en upphandlande myndighet ska betala upphandlingsskadeavgift om myndigheten *har slutit avtal* och detta har skett *utan föregående annonsering* enligt bl.a. 7 kap. 1 § samma lag.
25. Av 5 kap. 2 § LOU följer att kontrakt som grundar sig på ramavtal endast får slutas mellan en upphandlande myndighet och en leverantör som är part i ramavtalet. Vidare framgår att vid tilldelning av kontrakt som grundar sig på ett ramavtal får parterna inte väsentligt avvika från villkoren i ramavtalet. Bestämmelsen genomför artikel 32.2 andra och tredje stycket i direktiv 2004/18/EG och ska tolkas mot bakgrund av direktivets ordalydelse och syfte samt med beaktande av EU-domstolens praxis, så att det resultat som avses i direktivet uppnås (principen om direktivkonform tolkning).<sup>3</sup> Av direktivet följer att det endast är de som "från början är parter i ramavtalet" som får

---

<sup>2</sup> Se bl.a. mål 199/85 *Kommissionen mot Italien* punkt 14, C-20/01 och C-28/01 *Kommissionen mot Tyskland* punkt 58, C-385/02 *Kommissionen mot Italien*, punkt 19, C-394/02 *Kommissionen mot Grekland*, punkt 33 och C-26/03 *Stadt Halle*, punkt 46, prop. 2001/02:142 s. 99, prop. 2006/07:128 s. 291 samt Högsta förvaltningsdomstolens uttalanden i RÅ 2005 ref 10, RÅ 2008 ref 79 och RÅ 2009 not 134.

<sup>3</sup> Se bl.a. mål 14/83 *von Colson*, punkt 26; C-106/89 *Marleasing*, punkt 8; C-91/92 *Faccini Dori*, punkt 26; de förenade målen C-240/98–C-244/98 *Océano Grupo Editorial*, punkt 30; C-408/01 *Adidas*, punkt 21; de förenade målen C-397/01–C-403/01 *Pfeiffer*, punkt 110 och mål C-212/04 *Adeneler m.fl.*, punkt 108.

avropa från detsamma och att parterna inte i något fall "väsentligen får ändra villkoren i detta ramavtal" vid tilldelning av kontrakt.

26. Europeiska kommissionen har år 2005 publicerat en så kallad "Explanatory note" angående tolkningen av bestämmelserna om ramavtal i artikel 32 i direktiv 2004/18/EG.<sup>4</sup> Enligt kommissionen måste de upphandlande myndigheterna namnges uttryckligen redan i annonsen eller genom hänvisning i annonsen till andra dokument (såsom i specifikationen eller på en lista som hålls tillgänglig). Det är enligt kommissionen inte tillräckligt att ange att ett ramavtal kan användas av "upphandlande myndigheter i en medlemsstat". En beskrivning av deltagande myndigheter ska, för att anses uppfylla direktivets krav, enligt kommissionen innebära att det är möjligt att omedelbart identifiera vilka som är parter i ett ramavtal. Ett ramavtal är enligt kommissionen att betrakta som ett slutet system där det inte är möjligt att komma in, vare sig för leverantörer eller för upphandlande myndigheter.
27. Begreppen "*väsentligt avvika*", som används i LOU, respektive "*väsentligen ändra*", som anges i direktivet, saknar närmare definitioner. Ledning bör dock enligt Konkurrensverket kunna hämtas ur EU-domstolens praxis om väsentliga förändringar av upphandlade kontrakt.
28. Frågan rörande vilka ändringar av ett upphandlat avtal som ska anses vara av sådan karaktär att de utlöser en skyldighet att genomföra en ny upphandling har varit föremål för flertalet domstolsavgöranden.
29. EU-domstolen har i mål C-454/06 *Pressetext* nämnt ett antal situationer som medför att ändringar i ingångna kontrakt kan anses vara betydande:<sup>5</sup>
  - a) När ändringen innebär att det *införs villkor* i kontraktet som, om de hade förekommit i det ursprungliga upphandlingsförfarandet, skulle ha gjort de möjligt att godkänna andra anbudsgivare än dem som ursprungligen godkändes eller att anta ett annat anbud än det som ursprungligen antogs,
  - b) när ändringen medför att kontraktets *tillämpningsområde i väsentlig utsträckning utsträcks* så att det även omfattar tjänster som inte först avsågs, eller
  - c) när ändringen medför att *kontraktets ekonomiska jämvikt ändras* till förmån för den anbudsgivare som tilldelats kontraktet på ett sätt som inte föreskrevs i det ursprungliga kontraktet.

---

<sup>4</sup> "Explanatory Note – Framework Agreements – Classic Directive" (CC/2005/03\_rev 1 of 14.7.2005). Detta tolkningsmeddelande finns inte på svenska, och de här gjorda översättningarna är Konkurrensverkets.

<sup>5</sup> Mål C- 454/06 *Pressetext*, punkterna 35-37.

30. EU-domstolen har därefter upprepat sina konstateranden i *Presstext* i flertalet efterföljande avgöranden.<sup>6</sup> Frågan om förutsättningarna för att göra ändringar i ingångna kontrakt har även varit föremål för avgöranden i svenska domstolar.<sup>7</sup>

**Ändring av partsställning respektive väsentlig avvikelse vid avrop innebär att ett nytt avtal ingås**

31. När en upphandlande myndighet som *inte från början är part* i ramavtalet gör ett avrop från ett annonserat ramavtal, eller när en upphandlande myndighet gör ett avrop som *avviker väsentligt* från förutsättningarna för ramavtalet, har myndigheten, genom avropet, slutit ett *nytt avtal* som i sig måste föregås av *annonsering*.<sup>8</sup>
32. Om det nya avtalet inte har annonserats särskilt, och det inte omfattas av något sådant specifikt undantag som avses ovan, utgör det en sådan *otillåten direktupphandling* som kan bli föremål för upphandlingsskadeavgift jämlikt 17 kap. 1 § 3 LOU.<sup>9</sup>

**Avropet från 5 High utgör en väsentlig avvikelse från ramavtalet**

33. Umeå kommun har genomfört avrop från ett ramavtal som upphandlades under år 2012, för att tillgodose Skellefteå kommuns behov i den gemensamma nämnden, som bildades först under år 2014. Avropen har bland annat resulterat i ett avtal med 5 High.
34. Konkurrensverket gör bedömningen att avropet från 5 High för att tillgodose Skellefteå kommuns behov innebär en väsentlig avvikelse från ramavtalet. Avropet utgör således ett nytt avtal som inte har varit föremål för annonsering (se nedan punkterna 35-43).
35. Det är inte möjligt att avropa från ramavtalet för att tillgodose Skellefteå kommuns behov. Vid tidpunkten för det aktuella ramavtalets annonsering var det inte en förutsättning att även Skellefteå kommuns behov skulle omfattas av ramavtalet. Att Umeå kommun, såsom värdkommun har möjlighet att upphandla för Skellefteå behov efter nämndens inrättande, innebär inte att Umeå kommun har rätt att tillgodose Skellefteå kommuns

---

<sup>6</sup> Se bland annat mål C-91/08 *Wall*, punkterna 37-38, mål C-160/08 *Kommissionen mot Tyskland*, punkt 99 och mål C-250/07 *Kommissionen mot Grekland*, punkt 52. Se även generaladvokat Wathelets förslag till avgörande i mål C-576/10 *Kommissionen mot Nederländerna*, punkt 52, generaladvokat Bots förslag till avgörande i mål C-91/08 *Wall*, punkterna 50-54 samt generaladvokat Trstenjak förslag till avgörande i mål C-160/08 *Kommissionen mot Tyskland*, punkt 132.

<sup>7</sup> Se bland annat Kammarrätten i Stockholms dom den 14 juli 2010 i mål nr 6784-09 och Kammarrätten i Göteborgs dom den 15 mars 2013 i mål nr 6952-12.

<sup>8</sup> Jfr bland annat Kammarrätten i Göteborgs dom den 25 maj 2011 i mål 917-918-11 samt Kammarrätten i Jönköpings dom den 10 juli 2009 i mål 953-09.

<sup>9</sup> Prop. 2009/10:180 s. 188.

behov genom befintliga ramavtal. Att låta Skellefteå kommuns behov omfattas av det befintliga ramavtalet innebär en väsentlig förändring i förhållande till vad leverantörer kunde förvänta sig utifrån det underlag som presenterades vid upphandlingen av ramavtalet under år 2012, där det vare sig framgår eller kan förutses att Skellefteå kommuns behov skulle omfattas. Genom att använda Umeå kommuns ramavtal för att tillgodose Skellefteå kommuns behov avviker avropet således *väsentligt* från ramavtalet. Avropet från 5 High, som tillgodoser Skellefteå kommuns behov, avviker därmed väsentligt från ramavtalet.

36. Att den aktuella avvikelserna är *väsentlig* bör delvis ses i ljuset av det förhållandet att LOU inte tillåter att en ny part tillkommer i ett befintligt ramavtal. Om Skellefteå kommun ges möjlighet att tillgodose sina behov genom Umeå kommuns ramavtal medför det också betydande effekter avseende omfattningen av ramavtalet.
37. Den gemensamma nämnden var, såvitt framgår av Konkurrensverkets utredning, inte ens påtänkt vid tidpunkten för annonseringen av ramavtalet. Skellefteå kommun är inte heller part i ramavtalet.
38. Skellefteå kommun är en upphandlande myndighet med ett annat geografiskt område än de upphandlande myndigheter som ursprungligen omfattades av ramavtalet.
39. Skellefteå kommun är också en organisation av betydande storlek i förhållande till de avropande myndigheter som omfattas av ramavtalet. Skellefteå kommun har ca 72 000 invånare. Förutom Umeå kommun, med ca 118 000 invånare, är de kommuner, som enligt förfrågningsunderlaget är avropsberättigade från ramavtalet, förhållandevis små. De har mellan ca 2 400 och 8 600 invånare och kan förväntas ha ett IT-behov i proportion till det. De övriga avropsberättigade upphandlande myndigheterna enligt ramavtalet är i huvudsak bolag som ägs av Umeå kommun.
40. Det är tydligt att en förändring av villkoren med innebörden att Skellefteå kommuns behov skulle kunna tillgodoses genom avrop från det aktuella ramavtalet leder till betydande öknings i avropad volym. De avtal som ingås i syfte att tillgodose Skellefteå kommuns behov får betydande effekt på ramavtalets totala omfattning. Detta framgår dels av den volym som avropas genom det nu aktuella avtalet, men måste också ses i ljuset av andra avrop som görs från ramavtalet för att tillgodose Skellefteå kommuns behov. De avrop som hittills har genomförts i syfte att tillgodose Skellefteå kommuns behov uppgår enligt uppgifter från Umeå kommun till cirka 3 920 000 kronor.
41. Det första avropet "Utökning av servrar" genomfördes den 4 mars 2014 och avser sex X6 servrar med tillhörande driftsunderhåll till en kostnad om



1 935 000 kronor med leverantören Atea. Det andra avropet, vilket är det som omfattas av aktuell ansökan, genomfördes den 19 september 2014 och avser "Utökning av datalagring" 80TB replikerad lagring till en kostnad om 1 985 000 kronor med leverantören 5 High.

42. Detta kan jämföras med att den totala avropsvolymen på det aktuella ramavtalet, som ingicks under år 2012, varit 29,2 miljoner kronor under perioden till och med den 3 november 2014.
43. Konkurrensverket anser mot denna bakgrund, vid en sammantagen bedömning, att Umeå kommuns avrop från 5 High för att tillgodose Skellefteå kommuns behov avviker väsentligt från villkoren i ramavtalet. Avropet från 5 High omfattas vid sådana förhållanden inte av den annonsering som tidigare har gjorts avseende ramavtalet Server och lagring 12054. Det har inte framkommit några omständigheter som talar för att något undantag från annonseringsskyldigheten har varit tillämpligt. Umeå kommuns avtal den 19 september 2014 avseende hårdvara för lagring av data med leverantören 5 High utgör därför en otillåten direktupphandling.

### **Avtalets värde**

44. Värdet av ett kontrakt ska enligt 3 kap. 3 § LOU uppskattas till det totala belopp som ska betalas enligt kontraktet. Vid beräkningen ska options- och förlängningsklausuler beaktas som om de utnyttjats. Vidare ska de premier och ersättningar som den upphandlande enheten planerar att betala till anbudssökande eller anbudsgivare räknas in i värdet.
45. Beräkningen av värdet av ett kontrakt ska enligt 3 kap. 4 § LOU avse värdet vid den tidpunkt då en annons om upphandling enligt 7 kap. 1 § LOU skickas ut eller, om en sådan annons inte krävs, vid den tidpunkt då den upphandlande myndigheten bjuder in leverantörer till anbudsgivning.
46. Enligt de uppgifter som Umeå kommun har lämnat till Konkurrensverket uppgår det totala värdet för avtalet till 1 985 000 kronor. Konkurrensverket finner inte skäl att ifrågasätta denna uppgift varför den ska läggas till grund för avtalets värde.

### **Upphandlingsskadeavgift**

47. Vid en otillåten direktupphandling får en allmän förvaltningsdomstol efter ansökan av Konkurrensverket besluta att en upphandlande myndighet ska betala en upphandlingsskadeavgift (17 kap. 1 § 3 LOU). Det finns inget krav på att den upphandlande myndigheten ska ha agerat med uppsåt eller av oaktsamhet för att en avgift ska kunna dömas ut. Bristande kännedom om

gällande rätt eller missförstånd om lagstiftningens innehåll utgör således alltså inte någon ursäkt för en överträdelse.<sup>10</sup>

48. En upphandlingsskadeavgift ska vara effektiv, proportionerlig och avskräckande. Syftet med avgiften är bl.a. att säkerställa att upphandlingsreglerna följs och att skattemedlen används på ett korrekt sätt.<sup>11</sup>

#### **Tidsfristen för Konkurrensverkets ansökan**

49. En ansökan om upphandlingsskadeavgift ska ha kommit in till förvaltningsrätten inom ett år från det att avtalet slöts. En ansökan får dock inte göras innan tidsfristen för ansökan om överprövning av ett avtals giltighet har löpt ut (17 kap. 7 § LOU).
50. Det avtal som ansökan gäller har slutits den 19 september 2014 och en ansökan om upphandlingsskadeavgift måste ha lämnats in till domstolen inom ett år från det datumet.

#### **Sanktionsvärde och avgiftens storlek**

51. En upphandlingsskadeavgift ska uppgå till lägst 10 000 kronor och högst tio miljoner kronor. Avgiften får inte överstiga tio procent av kontraktsvärdet. Beräkningen av kontraktsvärdet ska ske enligt 3 kap. 3 och 4 §§ eller 15 kap. 3 a § (17 kap. 4 § LOU). Det högsta avgiftsbeloppet är reserverat för särskilt graverande fall.<sup>12</sup> Konkurrensverket har beräknat kontraktsvärdet till kronor 1 985 000 kronor (se punkt 47 ovan). Upphandlingsskadeavgiften kan därför uppgå till högst 198 500 kronor.<sup>13</sup>
52. Vid fastställande av upphandlingsskadeavgiftens storlek ska särskild hänsyn tas till hur allvarlig överträdelsen är. I ringa fall ska någon avgift inte beslutas. Avgiften får efterges om det finns synnerliga skäl (17 kap. 5 § LOU).
53. Upphandlingsskadeavgiftens storlek ska bestämmas med hänsyn till alla relevanta omständigheter i det enskilda fallet inom ramen för avgiftens avskräckande syfte. Utgångspunkten är att avgiften ska bestämmas så att myndigheten, och även andra myndigheter, följer LOU. Ju allvarligare överträdelsen kan anses vara, desto högre belopp bör avgiften fastställas till.<sup>14</sup>
54. Vid bedömningen av sanktionsvärdet ska hänsyn tas till såväl försvårande som förmildrande omständigheter. Det ska även vägas in hur klar överträdelsen kan anses vara. Otillåtna direktupphandlingar är en av de

---

<sup>10</sup> Prop. 2009/10:180 del 1, s. 193 och s. 368.

<sup>11</sup> A. prop. s. 196 f.

<sup>12</sup> Se Högsta förvaltningsdomstolens avgörande HFD 20014 ref. 69.

<sup>13</sup> Jfr Kammarrätten i Göteborgs dom den 2 december 2014 i mål nr 4915-13 där Konkurrensverket i ansökan beräknade kontraktsvärdet på liknande sätt.

<sup>14</sup> Prop. 2009/10:180 del 1 s. 197 och s. 369 f.

allvarligaste överträdelserna inom upphandlingsområdet och sanktionsvärdet kan därför ofta anses vara högt. Omständigheten att t.ex. rättsläget är oklart kan emellertid påverka sanktionsvärdet så att överträdelsen anses mindre allvarlig. Däremot kan sanktionsvärdet anses högre om ett avtal löper under en förhållandevis lång tid eller avser ett högt värde. Även förhållanden hos den upphandlande myndigheten såsom exempelvis ett upprepat beteende att göra otillåtna direktupphandlingar kan ses som en försvårande omständighet. Att en upphandlande myndighet har drabbats av andra negativa ekonomiska konsekvenser till följd av överträdelsen kan dock i vissa fall ses som en förmildrande omständigheter.<sup>15</sup>

55. I detta fall är det fråga om en otillåten direktupphandling. Sanktionsvärdet ska därför vara högt.<sup>16</sup>
56. Vid en sammantagen bedömning av omständigheterna i ärendet anser Konkurrensverket att en upphandlingsskadeavgift på 140 000 kronor är en avskräckande och proportionerlig sanktion för den aktuella överträdelsen.

---

Per Karlsson

Sophia Anderberg

#### Bifogas

Bilaga 1 – Faktura 5 High daterad 29 september 2014 som avser avrop den 19 september 2014.

Bilaga 2 – Anbudsinbjudan – Umeå kommuns ramavtal Server och lagring 12054

Bilaga 3 – 5 – Ramavtal med Atea, 5 High och Savecore

Bilaga 6-8 – Förlängningar ramavtal med Atea, 5 High och Savecore

Bilaga 9-10 – Beslut i kommunfullmäktige i Umeå kommun respektive Skellefteå kommun inklusive visst underlag (tjänsteskrivelse daterad 140317)

Bilaga 11 – Reglemente för gemensam nämnd

---

<sup>15</sup> A. prop. s. 197 f. och 369 f.

<sup>16</sup> Se även bland annat HFD 2014 ref. 69 och Kammarrätten i Göteborgs domar den 20 november 2014 i mål nr 4402-14 och den 2 december 2014 i mål nr 4915-13.

ANSÖKAN

2015-03-20 Dnr 216/2015 12 (12)

Bilaga 12 – Samverkansavtal

Bilaga 13-14 – Fakturor Atea