

Förvaltningsrätten i Falun  
Box 45  
791 21 Falun

## Ansökan om upphandlingsskadeavgift

### Sökande

Konkurrensverket, 103 85 Stockholm

### Motpart

Kommunalförbundet Inköp Gävleborg, (org. nr. 222000-2311), Köpmangatan 7,  
826 80 Söderhamn

### 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 Kommunalförbundet Inköp Gävleborg ska betala 170 000  
(etthundrasjuttiotusen) kronor i upphandlingsskadeavgift.

## Grunder

1. Kommunalförbundet Inköp Gävleborg (Inköp Gävleborg) har brutit mot LOU genom att myndigheten den 16 december 2013, eller strax därefter, har slutit avtal avseende tryckeritjänster för perioden den 1 januari-31 augusti 2014 med Arne Backman Information AB, Trycktreat AB, Sandvikens Tryckeri AB, Gävle Offset AB, Arkitektkopia/IT-center i Gävle AB samt S-Tryck AB, se bilaga 1-6. Avtalen har slutits utan föregående annonsering enligt 7 kap. 1 § LOU, trots att förutsättningarna för ett sådant agerande inte var uppfyllda. De ingångna avtalen har således tillkommit genom otillåten direktupphandling.

## Bakgrund och omständigheter

### Den ursprungliga upphandlingen

2. Inköp Gävleborg annonserade den 3 januari 2009 en upphandling av ramavtal avseende tryckeritjänster och kuvert, *ref. 2009-2425*. Anbud kunde lämnas på hela eller delar av upphandlingen. Av förfrågningsunderlaget, se bilaga 7, framgick att avtalstiden var 3 år, med möjlighet för Inköp Gävleborg till 1 års förlängning, samt att beräknad avtalsstart var den 1 april 2009.<sup>1</sup> Avtal som slutits med anledning av den aktuella upphandlingen kunde således som längst löpa i *fyra år från* tidpunkten för tecknande av de ursprungliga avtalen. Av förfrågningsunderlaget framgick vidare att Inköp Gävleborg *i eget namn* skulle ingå ramavtal med leverantörerna, såsom *ensam part* gentemot leverantörerna<sup>2</sup>, samt att avtalen därefter kunde nyttjas för avrop av ett antal angivna upphandlade myndigheter och bolag i egenskap av beställare.<sup>3</sup> I de delar som flera leverantörer antagits skulle avrop ske med förnyad konkurrensutsättning.<sup>4</sup>
3. Inköp Gävleborg tecknade, efter tilldelningsbeslut, *i eget namn* ramavtal avseende tryckeritjänster med sex leverantörer, se bilaga 8-13. Under rubriken "Avtalsparter" angavs endast Inköp Gävleborg samt respektive leverantör. Avtalen med Sandvikens Tryckeri AB, Gävle Offset AB, Arkitektkopia/IT-center i Gävle AB samt S-Tryck AB avsåg hela sortimentet, medan avtalen med Arne Backman Information AB och Trycktreat AB avsåg delar av sortimentet. Beträffande avtalstiden framgår att avtalen gällde från och med den 4 maj 2009 till och med den 31 maj 2012, med möjlighet till tolv månaders förlängning. Avtalen *medgav således inga förlängningar* efter den 31 maj 2013.

---

<sup>1</sup> Se bilaga 7, p. 1.4.

<sup>2</sup> Jfr. 2 kap. 9a § 1 LOU.

<sup>3</sup> Se bilaga 7, p. 1.1.

<sup>4</sup> Se bilaga 7, p. 2.2.

#### Annonseringar under 2012 och 2013

4. I syfte att ingå nya upphandlade ramavtal annonserade Inköp Gävleborg härefter, vid två tillfällen, upphandlingar avseende tryckeritjänster och kuvert. Vid båda upphandlingarna tillämpades öppet förfarande. Den första upphandlingen annonserades den 4 december 2012. Sista anbudsdag var den 28 januari 2013. Upphandlingen avbröts den 18 januari 2013, se bilaga 14 -15. Den andra upphandlingen annonserades den 18 juni 2013. Sista anbudsdag var den 4 september 2013. Även denna upphandling avbröts och i detta fall var datum för avbrytande den 29 augusti 2013, se bilaga 16-17.
5. Båda upphandlingarna avbröts alltså före sista anbudsdagen, och således innan tidpunkten då anbud fick öppnas.<sup>5</sup>
6. Inköp Gävleborg har, under Konkurrensverkets utredning, anfört att anledningen till att den senare upphandlingen avbröts var att det fanns felaktigheter i förfrågningsunderlaget. Flera presumtiva leverantörer meddelade bland annat att de inte kunde lämna anbud på grund av felaktigt utformad prismall. Leverantörerna hade också åsikter om felaktigheter kring produkter och om problem med vissa skall-krav.

#### Förhandsinsyner och nya avtal

7. Inköp Gävleborg har vidare, i två omgångar, *tecknat nya ramavtal* avseende tryckeritjänster *utan föregående annonsering*. Avtalen har föregåtts av att Inköp Gävleborg har genomfört förhandsinsyner, det vill säga en sådan frivillig annons där den upphandlande myndigheten eller enheten öppet tillkännager att den anser att den har rätt att upphandla ett kontrakt *utan föregående annonsering* och därför inte tänker annonsera den aktuella upphandlingen.<sup>6</sup>
8. Inköp Gävleborg tecknade, efter förhandsinsyn och således *utan föregående annonsering*, nya ramavtal för perioden *från och med den 1 juni 2013 till och med den 31 december 2013* med de leverantörer som antagits i den ursprungliga upphandlingen, se bilaga 18-23.
9. Inköp Gävleborg genomförde ytterligare en förhandsinsyn den 3 december 2013, se bilaga 24, och tecknade åter, den 16 december 2013, eller strax därefter, *utan föregående annonsering*, nya ramavtal avseende tryckeritjänster med samma leverantörer som antagits i den ursprungliga upphandlingen. De nya avtalen, som enligt ordalydelsen i avtalen anges utgöra "Förlängning av avtal gällande tryckeritjänster" avsåg *perioden den 1 januari-31 augusti 2014*. Avtalen skulle i övrigt gälla enligt samma villkor

---

<sup>5</sup> Se 9 kap. 7 § LOU.

<sup>6</sup> Se 7 kap. 4 § LOU.

som de ursprungliga ramavtalen, som upphörde att gälla den 31 maj 2013. Ramavtalsparter i de nya avtalen är Inköp Gävleborg respektive Arne Backman Information AB, Trycktrean AB, Sandvikens Tryckeri AB, Gävle Offset AB, Arkitektkopia/IT-center i Gävle AB samt S-Tryck AB (jfr. nedan punkterna 30-31). Det är dessa avtal som omfattas av aktuell ansökan om upphandlingsskadeavgift, se bilaga 1-6.

10. Enligt Inköp Gävleborg har det avropats för cirka 2 300 000 kr från avtalen som ingicks i december 2013.

### **Avtalen av den 16 december 2013 utgör nya avtal som inte omfattas av den ursprungliga upphandlingen**

11. I förfrågningsunderlaget i den upphandling av tryckeritjänster som annonserades den 3 januari 2009 framgick att avtalstiden var tre år med option på ett års förlängning. Avtalstiden kunde således, inklusive förlängning, som längst uppgå till *totalt fyra år*. En möjlighet till förlängning av ramavtalens giltighetstid efter utgången av den fyraårsperiod som framgick av förfrågningsunderlaget ingick således inte som en förutsättning i upphandlingen när leverantörer tog del av förfrågningsunderlaget för att kunna ta ställning till om anbud skulle lämnas och hur anbudet i så fall skulle utformas och prissättas.
12. Av de ursprungliga ramavtalen, som slöts mot bakgrund av den upphandling som annonserades år 2009, och som började löpa den 4 maj 2009, framgick vidare att de som längst kunde förlängas till och med den *31 maj 2013*.
13. De upphandlingar av tryckeritjänster som Inköp Gävleborg annonserade härefter *avbröts* i båda fallen, och de har således inte lett till nya avtal efter annonsering enligt LOU.
14. De avtal som har ingåtts *efter den 31 maj 2013* utgör således *nya avtal* som *inte har föregåtts av annonsering*.<sup>7</sup>
15. De avtal som Inköp Gävleborg ingick med leverantörerna i december 2013 för perioden 1 januari- 31 augusti 2014 utgör således *nya avtal* vilka slutits *utan föregående annonsering*.

### **Avtalen har tillkommit genom otillåten direktupphandling**

16. Enligt huvudregeln ska upphandlingar annonseras och alla leverantörer ska få lämna anbud respektive ansöka om att få lämna anbud. Avtal får

---

<sup>7</sup> Jfr bl.a. Kammarrätten i Göteborgs dom den 20 november 2014 i mål 4402-14.



ingås med en leverantör utan föregående annonsering endast i vissa i LOU specificerade undantagsfall.

17. Undantagen från skyldigheten att annonsera upphandlingar ska enligt EU-domstolens och Högsta förvaltningsdomstolens praxis samt svenska förarbetsuttalanden tolkas restriktivt.<sup>8</sup>
18. De avtal som omfattas av aktuell ansökan har, i enlighet med vad som anförts i punkterna 11-15, *inte föregåtts av annonsering enligt LOU*. Om avtalen inte omfattas av något sådant specifikt undantag som avses ovan, har de således tillkommit genom *otillåten direktupphandling* och kan bli föremål för upphandlingsskadeavgift jämlikt 17 kap. 1 § 3 LOU.<sup>9</sup>
19. Inköp Gävleborg har, under Konkurrensverkets utredning samt i den förhandsinsyn som avsåg de aktuella avtalen, anförts att det fanns möjlighet att använda sig av undantaget i 4 kap. 5 § 1 LOU, eftersom det inte har lämnats några anbud eller inte lämnats några lämpliga anbud. Av utredningen framgår emellertid att de båda upphandlingar som Inköp Gävleborg annonserade avbröts innan tiden för att lämna anbud löpte ut.
20. Av ordalydelsen i 4 kap. 5 § 1 LOU framgår bland annat att bestämmelsen endast tillämpas om den upphandlande myndigheten har genomfört ett *öppet eller selektivt förfarande* och *inga anbud* lämnats, eller *inga lämpliga* anbud lämnats, vid ett sådant förfarande. Bestämmelsen omfattar inte situationer där den upphandlande myndigheten har avbrutit upphandlingen innan anbudstiden löper ut och således innan några presumtiva anbud skulle ha kunnat öppnas.<sup>10</sup> Den ger inte utrymme för att på förhand bedöma om några anbud skulle inkomma och hur de i så fall skulle bedömas. Att vissa presumtiva anbudsgivare hört av sig och meddelat att de inte kan leva upp till kraven eller lämna ett lämpligt anbud är därmed inte en omständighet som leder till att undantaget blir tillämpligt.
21. Det har således inte förelegat sådana omständigheter som avses i 4 kap. 5 § 1 LOU. Det har inte heller framkommit några omständigheter som medför att något annat undantag från annonseringsskyldigheten har varit tillämpligt. Inköp Gävleborgs avtal den 16 december 2013, eller strax därefter, med Arne Backman Information AB, Trycktrean AB, Sandvikens

---

<sup>8</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>9</sup> Prop. 2009/10:180 s. 188.

<sup>10</sup> Se 9 kap. 7 § LOU.

Tryckeri AB, Gävle Offset AB, Arkitektkopia/IT-center i Gävle AB samt S-  
Tryck AB har därför tillkommit genom otillåten direktupphandling.

### **Inköp Gävleborg har ingått avtalen i eget namn och bär ansvaret för avtalen i mål om upphandlingsskadeavgift**

22. Inköp Gävleborg, som är ett kommunalförbund och utgör en upphandlande myndighet jämlikt 2 kap. 19 § 3 LOU, har agerat i de aktuella direktupphandlingarna i egenskap av inköpscentral. Begreppet inköpscentral regleras i 2 kap. 9a § LOU. Bestämmelsen genomför delvis artikel 1.10 i direktiv 2004/18/EG.<sup>11</sup>
23. Av 2 kap 9 a § LOU följer att en upphandlande myndighet som medverkar i en upphandling kan vara att se som en inköpscentral i två skilda situationer, *beroende på inköpscentralens roll i upphandlingen*. Den ena situationen (*det s.k. ramavtalsfallet*) framgår av första punkten i paragrafen. I dessa fall är det fråga om en upphandlande myndighet, dvs. inköpscentralen, som ingår ramavtal *i eget namn* avseende byggtreprenader, varor eller tjänster men där dessa är avsedda för andra upphandlande myndigheter eller enheter. Efter att ramavtalet ingåtts är det möjligt för de upphandlande myndigheter eller enheter som anlitat inköpscentralen att tilldela kontrakt, eller avropa, enligt ramavtalet. Den andra situationen (*det s.k. ombudsfallet*) framgår av andra punkten i nämnda paragraf och innebär att en upphandlande myndighet, dvs. inköpscentralen, medverkar i en upphandling *som ombud* åt flera andra upphandlande myndigheter eller enheter. I dessa fall resulterar upphandlingen i att kontrakt tilldelas eller ramavtal ingås av de upphandlande myndigheter eller enheter som har anlitat inköpscentralen för den aktuella upphandlingen.<sup>12</sup>
24. En inköpscentral kan således ingå ramavtal som kan nyttjas av annan upphandlande myndighet eller enhet antingen *i eget namn*, eller *såsom ombud* för flera upphandlande myndigheter eller enheter. I vilken roll inköpscentralen får anses ha agerat beror på *omständigheterna i det enskilda fallet*.
25. Frågan om ansvarsfördelningen mellan inköpscentraler och de myndigheter som nyttjar en inköpscentral berörs i förarbetena till lagen. Av dessa framgår att den myndighet som tecknar ramavtal i eget namn, jämlikt 2 kap. 9a § 1 LOU, ska anses ansvarig för att upphandlingslagstiftningen följs och blir motpart vid en eventuell domstolsprövning. I ombudsfallet, jämlikt 2 kap. 9a § 2 LOU, är det istället

<sup>11</sup> Se även direktivets skäl 15-16 samt artikel 11.

<sup>12</sup> Se bl.a. Prop. 2009/10:180 s. 258 ff samt Prop. 2011/12:106, s. 101 f.

den myndighet som anlitar inköpscentralen som bär ansvaret.<sup>13</sup>  
Skrivningarna i förarbetena om ansvarsfördelning grundade sig på en tolkning av direktiv 2004/18/EG och överensstämde med tidigare praxis.

26. I de delar av förarbetena som specifikt behandlar frågor om ansvarsfördelning vid mål om upphandlingsskadeavgift anförs istället att det är den upphandlande myndighet som *ombesörjer upphandlingen* som bär risken att drabbas av en sanktion. Om en upphandlande myndighet åtar sig att upphandla för en annan myndighet är det den förstnämnda myndigheten som svarar för upphandlingens riktighet vid en ansökan om upphandlingsskadeavgift.<sup>14</sup>
27. Inköp Gävleborg har, under Konkurrensverkets utredning, anfört att kommunalförbundet har genomfört de aktuella direktupphandlingarna *i egenskap av ombud* för respektive upphandlande myndighet som omfattas av ramavtalen, att eventuella otillåtna direktupphandlingar således är utförda av respektive upphandlande myndighet och att Inköp Gävleborg därför inte ansvarar för de aktuella direktupphandlingarna. Inköp Gävleborg har härvid hänvisat till allmänna uppgifter om hanteringen av direktupphandlingar i sin förbundsordning.
28. Av *omständigheterna i nu aktuell direktupphandling* framgår emellertid att de avtal som omfattas av ansökan har ingåtts av Inköp Gävleborg *i eget namn*. Att Inköp Gävleborg har slutit avtalen i eget namn framgår bland annat av angivandet av parterna i avtalen, av avtalens hänvisning till tidigare avtal, samt av den förhandsinsyn som avser aktuella avtal (se nedan punkterna 29-35).
29. Av de i ansökan aktuella avtalen framgår att Inköp Gävleborg har slutit avtal utan att ange att detta sker såsom ombud. Om Inköp Gävleborg hade slutit avtal i egenskap av ombud hade detta framgått av avtalen. Att Inköp Gävleborg har agerat i eget namn framgår också av hur partsförhållandena har manifesterats i anslutning till de nu aktuella avtalens signaturer. Avtalen innehåller utrymme för två signaturer. I anslutning till det ena utrymmet anges namnet på leverantören. I anslutning till det andra utrymmet anges "Kommunalförbundet Inköp Gävleborg", se bilaga 1-6.
30. Avtalen hänvisar vidare till de villkor som följer av ursprungliga ramavtal med samma leverantörer. De ursprungliga avtalen har slutits av Inköp Gävleborg *i eget namn*, se bilaga 8-13. Under rubriken "Avtalsparter" angavs endast Inköp Gävleborg samt respektive leverantör. Det framgick

<sup>13</sup> Se Prop. 2009/10:180 s. 265 f.

<sup>14</sup> Se Prop. 2009/10:180 s. 368.

också uttryckligen att Inköp Gävleborg var ensam köpare och att de avropande myndigheterna endast var "beställare". De ursprungliga avtalen hänvisade vidare till villkoren i det tillhörande förfrågningsunderlaget, se bilaga 7. Av förfrågningsunderlaget framgick att Inköp Gävleborg skulle vara ensam part i avtalet med leverantörerna (se ovan punkten 2).<sup>15</sup>

31. Även den förhandsinsyn som avsåg nu aktuell direktupphandling, och således de aktuella avtalen, har genomförts av Inköp Gävleborg *i eget namn*, utan att ange att det sker såsom ombud för annan, se bilaga 24.
32. Bedömningen av om en inköpscentral anses ha agerat såsom inköpscentral i eget namn, jämlikt 2 kap. 9a § 1, eller i egenskap av ombud, jämlikt 2 kap. 9a § 2, är knuten till dess roll *i en enskild upphandling*, dvs. inte till dess verksamhet i stort.<sup>16</sup> Konkurrensverket noterar att de omständigheter som Inköp Gävleborg åberopar till stöd för invändningen enbart avser *allmänna uppgifter* om innehållet i en förbundsordning. Uppgifterna ger inte närmare vägledning för hur man de facto *har agerat* vid ingående av aktuella avtal. Invändningen motsägs av de faktiska omständigheterna vid nu aktuell direktupphandling.
33. Om någon avtalar utan att ange att detta sker i egenskap av ombud är utgångspunkten att den avtalande *förpliktar sig själv*.<sup>17</sup> Det finns inga uppgifter i de aktuella avtalen eller i förhandsinsynen som ger stöd för att det ska ha rört sig om en ombudssituation. Av avtalens utformning, samt av genomförd förhandsinsyn, följer alltså att den företrädare för Inköp Gävleborg som har undertecknat avtalen har gjort detta i Inköp Gävleborgs namn, och inte såsom ombud för annan.
34. Av omständigheterna i utredningen framgår, i enlighet med vad som anförts ovan, att de nu aktuella avtalen har ingåtts av Inköp Gävleborg såsom inköpscentral i det avseende som avses i 2 kap. 9a § 1 LOU, det vill säga *i eget namn*.
35. Inköp Gävleborg har ombesörjt aktuella direktupphandlingar och man har dessutom ingått avtalen i eget namn. Mot bakgrund av det ovan anförda framgår således att det är Inköp Gävleborg som svarar för att de avtal som omfattas av aktuell ansökan har ingåtts i förenlighet med upphandlingslagstiftningen vid en ansökan om upphandlingsskadeavgift. Inköp Gävleborg är därför rätt part vid nu aktuell ansökan.

---

<sup>15</sup> Se bilaga 7, p. 1.1.

<sup>16</sup> Jfr. Prop. 2011/12:106, s. 102.

<sup>17</sup> Jfr. Ramberg, Allmän avtalsrätt, åttonde upplagan, s. 52.



### **Avtalens kontraktsvärde**

36. Beräkningen av avtalens kontraktsvärde, vilket sätter de yttre ramarna för bestämning av upphandlingsskadeavgiftens storlek i mål om upphandlingsskadeavgift, ska enligt 17 kap. 4 § andra stycket LOU ske enligt 3 kap. 3 och 4 §§ när det är fråga om avtal vars värde överstiger tillämpligt tröskelvärde och som därmed skulle ha upphandlats enligt de direktivstyrda reglerna i LOU. Av 3 kap. 3 § LOU framgår att värdet av ett kontrakt ska uppskattas till det totala belopp som ska betalas enligt kontraktet. Vid beräkningen ska samtliga options- och förlängningsklausuler beaktas som om de utnyttjats.
37. Konkurrensverket, som inte finner anledning att ifrågasätta vad Inköp Gävleborg har anfört om värdet av avrop från de aktuella avtalen, beräknar avtalens kontraktsvärde till värdet av genomförda avrop, det vill säga 2 300 000 kronor.

### **Upphandlingsskadeavgift**

38. Konkurrensverket är tillsynsmyndighet för offentlig upphandling enligt 18 kap. 1 § LOU och 3 § förordningen (2007:1117) med instruktion för Konkurrensverket. Enligt 17 kap. 2 § andra stycket LOU får tillsynsmyndigheten ansöka hos förvaltningsdomstol om att den upphandlande myndigheten ska betala upphandlingsskadeavgift i de fall som avses i 17 kap. 1 § 3 LOU.
39. Vid otillåten direktupphandling får allmän förvaltningsdomstol enligt 17 kap. 1 § 3 LOU efter ansökan av tillsynsmyndigheten besluta att en upphandlande myndighet ska betala en upphandlingsskadeavgift. Sådan avgift kan påföras oberoende av uppsåt eller oaktsamhet. Strikt ansvar gäller således.<sup>18</sup>
40. En ansökan om upphandlingsskadeavgift på grund av otillåten direktupphandling ska, om ingen överprövning av avtalets giltighet har skett, enligt 17 kap. 7 § andra stycket LOU ha kommit in till förvaltningsrätten inom ett år från det att avtalet slöts.

### **Sanktionsvärde och avgiftens storlek**

41. En upphandlingsskadeavgift ska enligt 17 kap. 4 § LOU uppgå till lägst 10 000 kronor och högst tio miljoner kronor. Avgiften får inte överstiga tio procent av kontraktsvärdet. Enligt 17 kap. 5 § LOU ska vid fastställande av upphandlingsskadeavgiftens storlek särskild hänsyn tas till hur

---

<sup>18</sup> Prop. 2009/10:180, s. 192 ff.

allvarlig överträdelsen är. I ringa fall ska någon avgift inte beslutas. Avgiften får efterges om det finns synnerliga skäl.

42. En upphandlingsskadeavgift i det aktuella ärendet kan, mot denna bakgrund, som lägst uppgå till 10 000 kr och som högst till 230 000 kr.
43. Av förarbetena framgår att ett av syftena med upphandlingsskadeavgiften är att säkerställa att upphandlingsreglerna iakttas och att skattemedlen används på ett korrekt sätt.<sup>19</sup> Utgångspunkten är att avgiften bestäms så att myndigheten avhåller sig från överträdelser av lagen samt att även andra upphandlande myndigheter avhåller sig från överträdelser.<sup>20</sup> Ju allvarligare överträdelsen kan anses vara, desto högre belopp bör sanktionsavgiften fastställas till. I förarbetena erinras om att det i ändringsdirektivet föreskrivs att de alternativa sanktionerna ska vara effektiva, proportionerliga och avskräckande.<sup>21</sup>
44. Av förarbetena framgår vidare bl.a. att domstolen har ett stort utrymme att ta hänsyn till alla relevanta omständigheter inom ramen för upphandlingsskadeavgiftens avskräckande syfte. Ju allvarligare överträdelsen anses vara, desto högre belopp bör sanktionsavgiften bestämmas till. Hänsyn ska tas till både försvårande och förmildrande omständigheter. Vid bedömningen av sanktionsvärdet bör det även vägas in hur klar överträdelsen kan anses vara. Omständigheten att t.ex. rättsläget är oklart bör påverka sanktionsvärdet så att överträdelsen anses mindre allvarlig. Avtalstidens längd och avtalets värde kan också påverka sanktionsvärdet. Sanktionsvärdet anses högre om en otillåten direktupphandling gjorts och avtalet i fråga avser en förhållandevis lång tid eller ett högt värde. Vikt kan också läggas vid om avtalet i fråga fortfarande är giltigt. Även förhållanden hos den upphandlande myndigheten bör tillmätas betydelse vid bedömningen av sanktionsvärdet. Omständigheter såsom att det är fråga om t.ex. upprepat beteende avseende att inte iakttas avtalsspärren eller att genomföra otillåtna direktupphandlingar bör ses som försvårande omständigheter. Det förhållandet att den som upphandlar på annat sätt drabbats negativt kan i vissa fall ses som en förmildrande omständighet.<sup>22</sup>

---

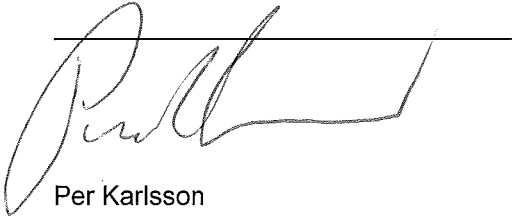
<sup>19</sup> Prop. 2009/10:180 del 1 s. 196.

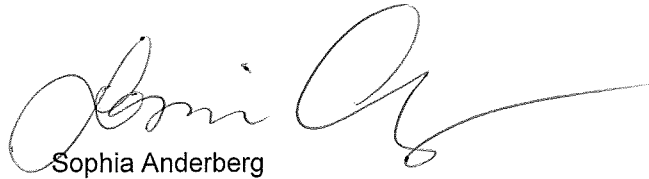
<sup>20</sup> A. prop. s. 370.

<sup>21</sup> A. prop. s. 197.

<sup>22</sup> A. prop. s. 197 f. och 369.

45. I detta fall är det fråga om otillåten direktupphandling. Sanktionsvärdet är därför, såsom utgångspunkt, högt.<sup>23</sup>
46. En upphandlingsskadeavgift om 170 000 kronor är, enligt Konkurrensverkets mening, vid en sammantagen bedömning av omständigheterna i förevarande ärende, en avskräckande och proportionerlig sanktion för den aktuella överträdelsen.

  
Per Karlsson

  
Sophia Anderberg

**Bifogas**

- Bilaga 1-6- Avtal avseende tryckeritjänster för perioden i 1 januari-31 augusti 2014 med Arne Backman Information AB, Trycktrea AB, Sandvikens Tryckeri AB, Gävle Offset AB, Arkitektkopia/IT-center i Gävle AB samt S-Tryck AB.
- Bilaga 7 – Förfrågningsunderlag i upphandling av ramavtal från 2009 avseende tryckeritjänster och kuvert, ref. 2009-2425.
- Bilaga 8 - 13 - Ramavtal, ref. 2009-2425, från 2009 avseende tryckeritjänster med Arne Backman Information AB, Trycktrea AB, Sandvikens Tryckeri AB, Gävle Offset AB, Arkitektkopia/IT-center i Gävle AB samt S-Tryck AB.
- Bilaga 14 - 15 - Del av förfrågningsunderlag samt beslut om avbrytande i upphandling annonserad den 4 december 2012.
- Bilaga 16 - 17 - Del av förfrågningsunderlag samt beslut om avbrytande i upphandling annonserad den 18 juni 2013.
- Bilaga 18 - 23 - Ramavtal för perioden från och med den 1 juni 2013 till och med den 31 december 2013 med Arne Backman Information AB, Trycktrea AB, Sandvikens Tryckeri AB, Gävle Offset AB, Arkitektkopia/IT-center i Gävle AB samt S-Tryck AB.
- Bilaga 24 - Förhandsinsyn den 3 december 2013.

<sup>23</sup> A. prop. s. 187 och s. 197. Se även bland annat Högsta förvaltningsdomstolens avgörande den 30 oktober 2014 i mål nr 7021-13, Kammarrätten i Göteborgs dom den 20 november 2014 i mål nr 4402-14 och Kammarrätten i Göteborgs dom den 2 december 2014 i mål nr 4915-13.