

Förvaltningsrätten i Malmö  
Box 4522  
203 20 Malmö

## **Ansökan om upphandlingsskadeavgift**

### **Sökande**

Konkurrensverket, 103 85 Stockholm

### **Motpart**

Bromölla kommun, Box 18, 295 21 Bromölla

### **Saken**

Upphandlingsskadeavgift enligt 21 kap. 1 § 3 lagen (2016:1145) om offentlig upphandling (LOU)

---

### **Yrkande**

Konkurrensverket yrkar att förvaltningsrätten enligt 21 kap. 1 § 3 LOU beslutar att Bromölla kommun ska betala etthundrätiotusen (110 000) kronor i upphandlingsskadeavgift.

## Grunder

1. Bromölla kommun har brutit mot 19 kap. 9 § LOU genom att den 1 januari 2021 sluta avtal om tjänsterna it, kommunikation, avfallskompetens, kundtjänst, ekonomi, projektledning samt övergripande analys med Kristianstads Renhållnings AB, utan föregående annonsering, se bilaga 1. Eftersom förutsättningarna för att sluta avtal utan föregående annonsering saknades utgör avtalet en otillåten direktupphandling.

## Bakgrund och omständigheter

### Inledning

2. Bromölla kommun (kommunen) har sedan en längre tid varit intresserad av att samverka i renhållningsfrågor med bland annat Kristianstads kommun.
3. Bland annat noteras att kommunstyrelsen den 1 juni 2016 beslutade att ge förvaltningen i uppdrag att verka för en gemensam renhållningsorganisation med Kristianstads kommun, samt att parallellt med detta samarbeta på det operativa planet så långt det är möjligt, se bilaga 2. Beslutet ledde emellertid inte till något samarbete vid den tidpunkten, och processen för avfallsamverkan pausades i slutet av 2017.
4. Under 2020 pågick flera stora omställningar avseende avfallshanteringen i kommunen som bland annat rörde ett nytt insamlingssystem, behovet av ett nytt kunddatasystem, förändringar i föreskrifter och taxa m.m.
5. Kommunen ansåg att det var viktigt att kommunens avfallshanteringsystem och organisation harmoniserades med Kristianstads kommun, för att förenkla för en eventuell framtida avfallssamverkan. Kommunen vände sig därför till Kristianstads Renhållnings AB (Renhållningen)<sup>1</sup>, för att föra diskussioner om hur kommunen ska genomföra sina förändringar.
6. Den 1 januari 2021 slöt kommunen ett avtal med Renhållningen som benämns "Avtal om förberedelser inför samverkan" (Avtalet), se bilaga 1. Avtalet, som löper från och med den 1 januari 2021 till och med den 31 december 2021, har inte föregåtts av annonsering enligt LOU. Det är Avtalet som omfattas av Konkurrensverkets ansökan.
7. Kommunen har, under Konkurrensverkets utredning, bland annat uppgett att Avtalet syftade till att införskaffa erfarenhet för att slutligt kunna ta ställning till om kommunen och Kristianstads kommun ska ingå en samverkan genom att i framtiden bilda ett nytt gemensamt aktiebolag. Enligt

---

<sup>1</sup> Kristianstads Renhållnings AB ägs av Kristianstads Kommunföretag AB, som i sin tur är helägt av Kristianstads kommun. Bolaget har till uppgift att samla in och omhänderta kommuninvånarnas hushållsavfall.

kommunen bestod de enda realistiska alternativen i att antingen inleda en "lightversion" av samverkan på det sätt som följer av Avtalet, eller att arbeta vidare med avfallsfrågor i egen regi. Kommunen ansåg därför inte att det var aktuellt att genomföra en undersökning av marknadsintresset för aktuella tjänster. Kommunen har också uppgett att ingen annan än Renhållningen kunde tillhandahålla de tjänster som regleras i Avtalet, eftersom det avsåg den gemensamma uppgiften att få till en ändamålsenlig avfallshantering. Enligt kommunen var den enda presumtiva upphandling som skulle ha kunnat aktualiseras att kommunen anskaffade systemen EDP Future och EDP Mobile (jfr nedan p. 19–22). Kommunen har vidare uppgett att kostnaden för dessa system med anledning av Avtalet har understigit direktupphandlingsgränsen i LOU

8. Den 17 november 2021 fattade kommunen beslut angående en avsiktsförklaring avseende avfallssamverkan med Kristianstads kommun.

**Avtalet innebär att kommunen köper tjänster av Renhållningen**

9. Kommunen har, under Konkurrensverkets utredning, bekräftat att Avtalet i praktiken innebär att Renhållningen utför vissa tjänster åt kommunen. Därutöver har följande framkommit om Avtalets innehåll.
10. Av Avtalet framgår bland annat att Renhållningen åtar sig att "understöda Bromölla med tjänster", att tjänsterna ska tillhandahållas "för att undersöka förutsättningarna för en eventuell framtida samverkan i någon form", att tjänsterna ska utföras mot ersättning, samt att det rör sig om tjänsterna avfallskompetens, kommunikation, it, kundtjänst, ekonomi, projektledning och övergripande analys. Vad gäller kommunens åtaganden reglerar Avtalet att kommunen ska erlagga ersättning för aktuella tjänster, samt "avdela sina egna resurser inom respektive område, för att tillsammans med Renhållningen lösa uppdraget". Detta talar för att Avtalet huvudsakligen innebär att Renhållningen ska utföra tjänster åt kommunen mot ersättning. Att Avtalet huvudsakligen innebär att Renhållningen ska utföra tjänster åt kommunen bekräftas av parternas genomgång av Avtalet i uppstartsmötet mellan parterna, se [bilaga 3](#). Mötesanteckningarna från fortsatta möten mellan parterna med anledning av Avtalet ger inte stöd för någon annan bedömning, se [bilaga 4–18](#).
11. Kommunen har, under Konkurrensverkets utredning, uppgett att kommunens avfallsplanerare arbetar heltid med Avtalet, och att en annan anställd i kommunen bistår med administrativt stöd. Kommunens åtaganden har emellertid till synes främst bestått i att stötta bolaget för att underlätta i

bolagets utförande av tjänster åt kommunen, genom att tillhandahålla information och underlag, se bland annat bilaga 9, 11, 15 och 18.<sup>2</sup>

12. Vad gäller de tjänster som Renhållningen tillhandahåller kommunen noteras bland annat att Renhållningen, sedan den 15 februari 2021, helt har tagit över kommunens kundtjänst, se bilaga 4 och bilaga 7.<sup>3</sup> Det noteras vidare att Avtalet innebär att Renhållningen tillhandahåller kommunen tjänster kopplade till verksamhetssystemen EDP Future och EDP Mobile, se bland annat bilaga 4<sup>4</sup>, bilaga 6<sup>5</sup>–7<sup>6</sup> och bilaga 9<sup>7</sup>.

Renhållningen har nyttjat egna avtal med en privat leverantör för att tillhandahålla tjänsterna i Avtalet åt kommunen

13. Tjänsterna avseende EDP Future och EDP Mobile, som kommunen har anskaffat av Renhållningen genom Avtalet, har inneburit att kommunen har beretts tillgång till Renhållningens avtal med en privat leverantör.
14. Renhållningen hade sedan tidigare egna avtal med EDP Consult AB avseende verksamhetssystemen EDP Future och EDP Mobile. Kommunen var inte part i dessa avtal (Grundavtalen). Grundavtalen slöts efter en upphandling där kommunen inte var upphandlande myndighet och som inte lämnade utrymme för att omfatta kommunens behov, se bilaga 19–21.
15. Mot bakgrund av Avtalet har Renhållningen slutit fyra tilläggsavtal till Grundavtalen med EDP Consult AB (Tilläggsavtalen). Tre av dessa avser EDP Future och slöts den 15 mars 2021, den 10 juni 2021, respektive den 8 juni 2021. Ett av Tilläggsavtalen avser EDP Mobile och slöts den 15 mars 2021. Se bland annat bilaga 6<sup>8</sup>, samt bilagorna 22–25.
16. Renhållningen har fakturerat kommunen för de tjänster som EDP Consult AB har tillhandahållit kommunen med anledning av Tilläggsavtalen, se bland annat bilaga 26–27. Kommunen har uppgett att denna fakturering bland annat avser de tjänster som regleras i Tilläggsavtalen. Kommunen har uppgett att dessa anskaffningar totalt motsvarat en ersättning om 307 182 kronor (se nedan p. 48).

---

<sup>2</sup> Se bilaga 9, s. 4 och 5, bilaga 11, s. 5 och 7, bilaga 15 s. 4 och 6 och bilaga 18 s. 6. Konkurrensverket noterar att "KO", som nämns i dessa bilagor, är anställd i Bromölla kommun.

<sup>3</sup> Se bilaga 4 s. 9 och 7 s. 4.

<sup>4</sup> Se bilaga 4 s. 6.

<sup>5</sup> Se bilaga 6 s. 4.

<sup>6</sup> Se bilaga 7 s. 4–5.

<sup>7</sup> Se bilaga 9 s. 5.

<sup>8</sup> Se bilaga 6 s. 5, där det framgår att Renhållningen har beställt nya licenser för att tillgodose kommunens behov.

## **Avtalet utgör en otillåten direktupphandling**

### **Avtalets karaktär och krav på föregående annonsering**

17. LOU omfattar de åtgärder som vidtas av upphandlande myndigheter i syfte att anskaffa varor, tjänster eller byggtreprenader genom tilldelning av kontrakt eller ramavtal.<sup>9</sup>
18. Med tjänstekontrakt avses avtal med ekonomiska villkor, som ingås mellan en upphandlande myndighet och en leverantör och som avser tillhandahållande av tjänster.<sup>10</sup>
19. Avtalet innebär att kommunen, som är upphandlande myndighet för Avtalet,<sup>11</sup> köper tjänsterna avfallskompetens, kommunikation, it, kundtjänst, ekonomi, projektledning och övergripande analys mot ersättning. Avtalet rör således tjänster av sådan karaktär att de normalt omsätts på en marknad. Konkurrensverket anser att det står klart att det rör sig om tjänster i den mening som avses i LOU.
20. Avtalet innebär också köp av vissa varor genom vidarefaktureringsavgifter för it-system kopplade till tjänsterna. Såvitt framgår av omständigheterna är värdet av de varor som anskaffas betydligt lägre än värdet av tjänsterna (jfr nedan p. 48).
21. För ett blandat kontrakt som avser både varor och tjänster ska huvudföremålet bestämmas utifrån det högsta av de uppskattade värdena för varorna eller tjänsterna.<sup>12</sup> Av detta följer att Avtalet är ett tjänstekontrakt i den mening som avses i LOU.
22. Avtalet har inte föregåtts av annonsering enligt LOU.
23. LOU innehåller särskilda bestämmelser om upphandlingar som undantas från lagens tillämpningsområde.<sup>13</sup> För att det ska föreligga krav på annonsering enligt LOU förutsätts att en upphandling inte omfattas av dessa bestämmelser.
24. Krav på annonsering enligt LOU förutsätter vidare att upphandlingen har ett visst värde. Om upphandlingens värde överstiger tröskelvärdet (2 197 545 kronor) ska upphandlingen annonseras enligt 10 kap. 1 § LOU och om värdet

---

<sup>9</sup> 1 kap. 2 § LOU.

<sup>10</sup> 1 kap. 15 § och 21 § LOU.

<sup>11</sup> Se 1 kap. 22 § LOU och HFD 2018 ref. 67. Jfr bland annat HovR för Övre Norrlands dom i mål nr T 417-20. Jfr även 5 kap. 4 § LOU samt skäl 20 och art. 5.2 i Direktiv 2014/24/EU.

<sup>12</sup> 2 kap. 2 § LOU.

<sup>13</sup> Se 3 kap. LOU.

överstiger direktupphandlingsgränsen om 615 312 kronor ska annonsering ske enligt 19 kap. 9 § LOU.

25. För sådana upphandlingar som omfattas av LOU är huvudregeln enligt LOU att ingåendet av ett tjänstekontrakt ska föregås av genomförandet av en annonserad upphandling. Undantagen från skyldigheten att annonsera upphandlingar ska tolkas restriktivt.<sup>14</sup>
26. Avtalet borde således ha föregåtts av annonsering om upphandlingen inte är av en sådan karaktär att det har undantagits från LOU, om värdet överstiger direktupphandlingsgränsen och inga undantag från krav på annonsering var tillämpliga.

### **Avtalet utgör inte ett sådant samarbete mellan upphandlande myndigheter som har undantagits från LOU**

27. Kommunen har, under Konkurrensverkets utredning, gjort gällande att Avtalet omfattas av 3 kap. 17 § LOU. Mot denna bakgrund noteras följande.
28. Att en upphandlande myndighet anskaffar tjänster från en annan upphandlande myndighet medför inte i sig att upphandlingen undantas från LOU.<sup>15</sup>
29. Av 3 kap. 17 § LOU följer dock att LOU inte omfattar sådan upphandling mellan två eller flera upphandlande myndigheter som syftar till att upprätta eller reglera formerna för ett samarbete mellan myndigheterna som ska säkerställa att de offentliga tjänster som myndigheterna ska utföra tillhandahålls för att uppnå myndigheternas gemensamma mål, i vilken samarbetet styrs endast av överväganden som hänger samman med allmänintresset, och som innebär att myndigheterna utövar mindre än 20 procent av den verksamhet som berörs av samarbetet på den öppna marknaden. Bestämmelsen genomför huvudsakligen art. 12.4 i Direktiv 2014/24/EU, som i sin tur delvis är en kodifiering av äldre praxis från EU-domstolen.
30. Av ordalydelsen i 3 kap. 17 § LOU, och i art. 12.4 i Direktiv 2014/24/EU, framgår att begreppet samarbete är centralt för att den aktuella undantagsbestämmelsen ska vara tillämplig.<sup>16</sup>

---

<sup>14</sup> Se bland annat EU-domstolens dom i mål C-199/85, *Kommissionen mot Italien*, p. 14, de förenade målen C-20/01 och C-28/01, *Kommissionen mot Tyskland*, p. 58, mål C-385/02, *Kommissionen mot Italien*, p. 19, mål C-394/02 *Kommissionen mot Grekland*, p. 33 och mål C-26/03 *Stadt Halle*, p. 46. Se även prop. 2006/07:128 s. 291 samt RÅ 2005 ref. 10, RÅ 2008 ref. 79, RÅ 2009 not 134 och HFD 2019 ref. 65.

<sup>15</sup> Jfr EU-domstolens dom i mål C-451/08, *Helmut Müller*, p. 53.

<sup>16</sup> Se EU-domstolens mål C-429/19, punkterna 25–26.

31. Av skälen till direktivet framgår bland annat att de tjänster som tillhandahålls av de olika deltagande myndigheterna visserligen inte nödvändigtvis måste vara identiska; de kan komplettera varandra. Det framhålls emellertid att en tillämpning av bestämmelsen förutsätter att samarbetet grundas på ett samarbetskoncept. För sådant samarbete krävs inte att alla deltagande myndigheter åtar sig att fullgöra de huvudsakliga avtalsförpliktelseerna, men det krävs att det finns åtaganden om att bidra till ett fullgörande av den berörda offentliga tjänsten genom samarbete.<sup>17</sup>
32. Kravet på att det ska röra sig om ett samarbetskoncept innebär att avtalsförhållanden som huvudsakligen består i köp av tjänst, där den ena partens bidrag består i att ersätta kostnader, inte utgör ett sådant samarbete som undantas enligt 3 kap. 17 § LOU.<sup>18</sup>
33. I skälen till direktivet framhålls vidare att undantaget förutsätter att det ska röra sig om avtal som har ingåtts uteslutande mellan upphandlande myndigheter, att genomförandet av samarbetet endast ska styras av överväganden som sammanhänger med allmänintresset och att ingen privat tjänsteleverantör gynnas i förhållande till sina konkurrenter.<sup>19</sup>
34. Såvitt framgår av Avtalets ordalydelse, och av mötesprotokoll från parternas möten med anledning av Avtalet, har Avtalet huvudsakligen inneburit att kommunen köper tjänster av Renhållningen (se ovan p. 10–18). Ett sådant avtal omfattas inte av 3 kap. 17 § LOU.
35. Det noteras också att upphandlingen av Avtalet i praktiken inte uteslutande har inneburit ett avtalsförhållande mellan upphandlande myndigheter. Avtalet har delvis förutsatt att en privat leverantör har tillhandahållit tjänster åt kommunen (se ovan p. 19–22). Det kan förutsättas att Avtalet har inneburit att den privata leverantören har gynnats i förhållande till sina konkurrenter. Även dessa omständigheter medför att Avtalet inte omfattas av 3 kap. 17 § LOU.

### **Upphandlingens värde**

36. Värdet av en upphandling ska uppskattas till det totala belopp som ska betalas i upphandlingen. En upphandling får inte delas upp i avsikt att kringgå bestämmelserna i LOU. Vid beräkningen ska options- och förlängningsklausuler beaktas som om de utnyttjats. Även värdet av andra direktupphandlingar av samma slag som gjorts under räkenskapsåret ska beaktas.<sup>20</sup>

---

<sup>17</sup> Se Direktiv 2014/24/EU, skäl 33.

<sup>18</sup> Se EU-domstolens mål C-429/19, p. 25–26 och 28–30. Se även Kammarrätten i Stockholms dom i mål nr 7355-16.

<sup>19</sup> Se Direktiv 2014/24/EU, skäl 33.

<sup>20</sup> 19 kap. 8 § LOU.

37. Av Avtalet framgår att avtalstiden är 12 månader. Vidare framgår att det är beräknat att kommunen ska betala ca 60 000 kronor per månad för tjänsterna avfallskompetens, kommunikation och it, samt ca 35 000 kronor per månad för tjänsten kundtjänst ( $60\,000 + 35\,000 = 95\,000 \times 12 = 1\,140\,000$ ). Detta ger i sig ett värde om minst 1 140 000 kronor.
38. Av Avtalet framgår vidare att kommunen också ska betala ersättning för tjänsterna ekonomi, projektledning och övergripande analys enligt en löpande timkostnad om 650 kronor. I dessa delar anges inget uppskattat totalt värde i Avtalet. Såvitt framgår av Konkurrensverkets utredning har fakturerat belopp för dessa tjänster uppgått till 107 050 kronor under perioden januari 2021 till och med augusti 2021, se bilagorna 28-35). Detta innebär en månadskostnad för dessa tjänster om ca 13 400 kronor. Konkurrensverket gör mot denna bakgrund bedömningen att värdet av dessa tjänster kan uppskattas till minst 160 800 kronor ( $13\,400 \times 12$ ).
39. Av utredningen framgår dessutom att tjänsterna i Avtalet härutöver har omfattat ersättning till Renhållningen för köp av vissa varor m.m. som har tillhandahållits av EDP Consult AB. Såvitt framgår av uppgifter från kommunen har dessa anskaffningar motsvarat en ersättning om minst 307 182 kronor, se bilaga 26–27 och bilaga 36.
40. Mot denna bakgrund gör Konkurrensverket bedömningen att värdet av upphandlingen av Avtalet uppgår till minst 1 607 982 kronor ( $1\,140\,000 + 160\,800 + 307\,182$ ) exklusive mervärdesskatt.
41. Upphandlingens värde överstiger således direktupphandlingsgränsen, men inte relevant tröskelvärde.
42. Upphandlingen av Avtalet borde därför ha annonserats enligt bestämmelserna i 19 kap. LOU, förutsatt att inget undantag från kraven på annonsering är tillämpligt.

#### **Inget undantag från annonseringsplikten är tillämpligt**

43. Kommunen har, under Konkurrensverkets utredning, gjort gällande att Avtalet omfattas av undantaget i 6 kap. 14 § LOU.
44. Till stöd för detta har kommunen bland annat uppgett att ingen annan leverantör än Renhållningen har kunnat tillhandahålla de samlade tjänster som omfattas av Avtalet. Kommunen har bland annat hänvisat till den eventuellt kommande fördjupade samverkan i gemensamt aktiebolag och gjort gällande att det inte finns något rimligt alternativ till avtalsrelationen mellan kommunen och Renhållningen.



45. Kommunen har också framhållit att Avtalet innebär att kommunen får tillgång till samma system och moduler som Renhållningen. Kommunen gör gällande att detta är en förutsättning för nuvarande arbete och för framtida avfallssamverkan. Enligt kommunen är syftet med att kommunen nyttjar Renhållningens Avtal med EDP Consult AB att likrikta kommunens och Renhållningens verksamheter mot att i framtiden vara ett gemensamt bolag. Kommunen har valt att inte genomföra någon egen upphandling av de tjänster som EDP Consult AB har tillhandahållit, bland annat eftersom detta hade inneburit en risk för att kommunen och Renhållningen skulle få olika system. Om parterna hade olika system skulle detta bidra till en minskad möjlighet till avfallssamverkan i framtiden. Enligt kommunen är en upphandling av aktuella tjänster något som möjligen bör göras av det nya gemensamma bolaget, som eventuellt kommer att bildas i framtiden.
46. Mot denna bakgrund noteras följande.
47. I 19 kap. 7 § tredje stycket och 6 kap. 14 § LOU regleras tre separata undantag som innebär att det är tillåtet att underlåta annonsering då det som upphandlas endast kan tillhandahållas av en viss leverantör. Det rör sig närmare bestämt om undantag med hänsyn till konstnärliga skäl, tekniska skäl eller ensamrätt. I bestämmelsen framhålls särskilt att undantagen avseende tekniska skäl och ensamrätt endast får användas om det inte finns något rimligt alternativ och avsaknaden av konkurrens inte beror på en konstruerad avgränsning av förutsättningarna för upphandlingen.
48. Vad gäller undantaget avseende tekniska skäl noteras att det krävs att två kumulativa villkor är uppfyllda. Det ska föreligga "tekniska skäl" i bestämmelsens mening och det ska på grund av dessa "tekniska skäl" vara absolut nödvändigt att anskaffa upphandlingsföremålet från den valda leverantören.<sup>21</sup>
49. Det föreligger inte sådana omständigheter som utgör skäl för undantag enligt 19 kap. 7 § tredje stycket och 6 kap. 14 § LOU. Det finns bland annat inget som talar för att det har varit absolut nödvändigt att anskaffa aktuella tjänster av Renhållningen till följd av tekniska skäl eller ensamrätt. Att det har varit mer praktiskt att använda samma leverantör för system och moduler som Renhållningen utgör inte skäl för undantag.
50. Eftersom det inte heller föreligger omständigheter som talar för att något annat undantag från kravet på annonsering har varit tillämpligt utgör Avtalet en otillåten direktupphandling.

---

<sup>21</sup> Se EU-domstolens dom i mål C-57/94, *Kommissionen mot Italien*, p. 24.

## Upphandlingsskadeavgift

51. Vid en otillåten direktupphandling får en allmän förvaltningsdomstol efter ansökan av Konkurrensverket besluta att en upphandlande myndighet ska betala en upphandlingsskadeavgift.<sup>22</sup> 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 inte heller någon ursäkt för en överträdelse.<sup>23</sup>
52. En upphandlingsskadeavgift ska vara effektiv, proportionerlig och avskräckande. Syftet med avgiften är bland annat att säkerställa att upphandlingsreglerna följs och att skattemedlen används på ett korrekt sätt.<sup>24</sup>

## Tidsfristen för Konkurrensverkets ansökan

53. En ansökan om upphandlingsskadeavgift ska ha kommit in till förvaltningsrätten inom ett år från det att Avtalet slöts.<sup>25</sup>
54. Avtalet är undertecknat av kommunen den 18 december 2020 och av Renhållningen den 1 januari 2021. Ett bindande avtal slöts således den 1 januari 2021. En ansökan om upphandlingsskadeavgift måste således ha lämnats in till domstolen inom ett år från detta datum.

## Överträdelsens sanktionsvärde och avgiftens storlek

55. En upphandlingsskadeavgift ska uppgå till lägst 10 000 kronor och högst tio miljoner kronor. Avgiften får inte överstiga tio procent av upphandlingens värde enligt 5 kap. LOU.<sup>26</sup>
56. Upphandlingens värde uppgår till 1 607 982 kronor (se ovan p. 45–51). Det medför att upphandlingsskadeavgiften kan uppgå till högst 160 798 kronor ( $1\,607\,982 \times 0,1$ ).
57. Vid fastställande av upphandlingsskadeavgiftens storlek ska särskild hänsyn tas till hur allvarlig överträdelsen är.<sup>27</sup> 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

---

<sup>22</sup> 21 kap. 1 § 3 LOU.

<sup>23</sup> Prop. 2009/10:180 s. 193 och 368.

<sup>24</sup> A. prop. s. 196–197.

<sup>25</sup> 21 kap. 7 § LOU.

<sup>26</sup> 21 kap. 4 § LOU.

<sup>27</sup> 21 kap. 5 § LOU.

bör avgiften fastställas till.<sup>28</sup> Det högsta avgiftsbeloppet är reserverat för särskilt graverande fall.<sup>29</sup>

58. Vid bedömningen av sanktionsvärdet ska hänsyn tas till såväl försvårande som förmildrande omständigheter. Det ska även vägas in hur klar överträdelsen kan anses vara. Omständigheten att exempelvis rättsläget är oklart kan 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 som exempelvis upprepade 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 omständighet.<sup>30</sup> Otillåtna direktupphandlingar är en av de allvarligaste överträdelserna inom upphandlingsområdet och sanktionsvärdet ska därför ofta vara högt.<sup>31</sup>
59. I ringa fall ska någon avgift inte beslutas. Avgiften får efterges om det finns synnerliga skäl.<sup>32</sup>
60. I detta fall är det fråga om en otillåten direktupphandling, vilket i sig talar för ett högt sanktionsvärde. Såvitt framkommit under utredningen föreligger härutöver varken några försvårande eller förmildrande omständigheter som bör inverka på sanktionsavgiften.
61. Vid en sammantagen bedömning av omständigheterna i ärendet anser Konkurrensverket att en upphandlingsskadeavgift om 110 000 kronor är en proportionerlig sanktion för den aktuella överträdelsen.

---

Ansökan i original undertecknas inte egenhändigt.

Marie Östman

Sophia Anderberg

---

<sup>28</sup> Prop. 2009/10:180 s. 197 och 369–370.

<sup>29</sup> Se Högsta förvaltningsdomstolens avgörande HFD 2014 ref. 69.

<sup>30</sup> A. prop. s. 197–198 och 369–370.

<sup>31</sup> Se prop. 2009/10:180 s. 197 och jfr exempelvis 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.

<sup>32</sup> 21 kap. 5 § LOU.

**Bifogas**

Bilaga 1	Avtalet den 1 januari 2021
Bilaga 2	Kommunstyrelsens beslut 2016
Bilaga 3	Mötesprotokoll 1
Bilaga 4	Mötesprotokoll 2
Bilaga 5	Mötesprotokoll 3
Bilaga 6	Mötesprotokoll 4
Bilaga 7	Mötesprotokoll 5
Bilaga 8	Mötesprotokoll 6
Bilaga 9	Mötesprotokoll 7
Bilaga 10	Mötesprotokoll 8
Bilaga 11	Mötesprotokoll 9
Bilaga 12	Mötesprotokoll 10
Bilaga 13	Mötesprotokoll 11
Bilaga 14	Mötesprotokoll 12
Bilaga 15	Mötesprotokoll 13
Bilaga 16	Mötesprotokoll 14
Bilaga 17	Mötesprotokoll 15
Bilaga 18	Mötesprotokoll 16
Bilaga 19	Förfrågningsunderlag Kunddatasystem 2006
Bilaga 20	Grundavtal EDPFuture
Bilaga 21	Grundavtal EDPMobile

Bilaga 22	Tilläggsavtal EDP Future Uppmärkning Bromölla
Bilaga 23	Tilläggsavtal EDP Mobile Licenser Bromölla
Bilaga 24	Tilläggsavtal EDP Future Inkasso Bromölla
Bilaga 25	Tilläggsavtal Inkasso Korr Bromölla
Bilaga 26	Faktura KF21054
Bilaga 27	Fakturaunderlag till faktura KF21054
Bilaga 28	Faktura KF21001
Bilaga 29	Faktura KF21014
Bilaga 30	Faktura KF21021
Bilaga 31	Faktura KF21028
Bilaga 32	Faktura KF21029
Bilaga 33	Faktura KF21039
Bilaga 34	Faktura KF21040
Bilaga 35	Faktura KF21048
Bilaga 36	Kommunens sammanställning – köp från EDP