



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I STOCKHOLM**
Allmänna avdelningen

DOM
2010-03-29
Meddelad i
Stockholm

Mål nr
20124-10
Enhet 15

SÖKANDE

Rapid bevakning AB, 556565-3002
Box 2046
174 02 Sundbyberg

MOTPART

Stockholms stad, Serviceförvaltningen
Box 7005
121 07 Stockholm

Ombud: Malin Lindvall
c/o Juridiska avdelningen
Stadsledningskontoret
105 35 Stockholm

SAKEN

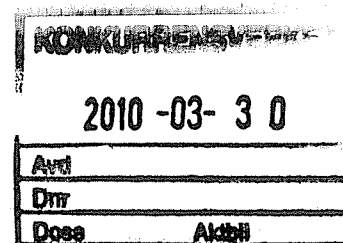
Överprövning enligt lagen (2007:1091) om offentlig upphandling - LOU

DOMSLUT

Förvaltningsrätten bifaller Rapid bevakning AB:s ansökan om överprövning och förordnar att delområde 1 (bevakningstjänster) i upphandlingen avseende Bevakningstjänster och Larm för Stockholms stad ska göras om.

Förvaltningsrätten avslår ansökan om överprövning avseende delområde 2 (larmtjänster).

Förvaltningsrättens interimistiska beslut den 14 januari 2010 att upphandlingen tills vidare inte får avslutas upphör därmed att gälla.



Dok.Id 10468

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
115 76 Stockholm	Tegeluddsvägen 1	08-561 680 00	08-561 680 01	måndag – fredag 09:00-15:00
		E-post: forvaltningsrattenistockholm@dom.se		

BAKGRUND, YRKANDEN M.M.

Stockholms stad (staden) har genomfört en upphandling av bevakningstjänster (delområde 1) och larm (delområde 2), dnr. 103-107/2008. Upphandlingen har genomförts genom förenklat förfarande.

I tilldelningsbeslut meddelat den 4 januari 2010 beslöt staden att anta anbud från andra bolag än Rapid bevakning AB (Rapid) avseende larmcentraltjänster (delområde 2) samt att anta Rapid såsom nummer 4 i rangordningen avseende bevakningstjänster (delområde 1).

Rapid ansöker om överprövning enligt LOU och yrkar i första hand att upphandlingen ska rättas på så sätt att ny utvärdering ska göras där hänsyn ska tas till volymer och att Rapids anbud är ekonomiskt mer fördelaktigt än det bud som antagits som nummer 1. Rapid yrkar i andrahand att upphandlingen ska göras om. Till grund för sina yrkanden anför Rapid bl.a. följande.

Viktningen av priserna i upphandlingen tar inte hänsyn till omfattningen av uppdragen utan varje krona värderas lika mycket oavsett volym på tjänsten. Detta har utnyttjats av flera anbudsgivare genom användandet av en s.k. 10-öresprincip. Det medför att det vinnande anbudet har tagit höga priser på de uppdrag som står för stora volymer i upphandlingen för att sedan ta 10 öre för tjänster som det råder minimal efterfrågan på eller som de har för avsikt att tacka nej till. När viktningen sedan görs så är varje krona värd lika mycket oavsett volym, vilket medför att staden inte har valt det anbud som i relation till volymerna givit det mest fördelaktiga budet. Viktningen av priser bör volymanpassas för att få fram en korrekt bild av kostnaderna för uppdragen som behandlas i upphandlingen.

Staden bestrider bifall till ansökan och anför bl.a. följande. Skälet till att ramavtal tecknas med flera leverantörer är att endast ett företag inte har kapacitet att täcka stadens hela behov av aktuella tjänster. Leverantören är

skyldig att leverera vid avrop. Det är endast om leverantören inte har möjlighet att utföra arbete som leverantören kan säga nej till ett avrop. Leverantören kan inte fritt välja att tacka ja eller nej. En leverantör som utan godtagbara skäl säger nej till avrop gör sig skyldig till kontraktsbrott.

Utfallet av framtida avrop är inte känt och därför har ingen viktning gjorts mellan olika typer av uppdrag/priser.

Det finns inget som hindrar anbudsgivare från att ange ett mycket lågt pris eller ett belopp om noll kronor. I förevarande fall fanns en spärr i upphandlingsverktyget mot att sätta ett lägre pris än 10 öre. Anbudsgivarna får sätta vilka priser de vill och staden har utgått från att leverantörerna kompenenserat låga priser med högre priser på andra tjänster i utbudet. Grundad anledning att ifrågasätta leverantörernas möjligheter att uppfylla sina åtaganden har inte funnits.

När det gäller larmcentraltjänster lämnade inte Rapid priser på samtliga larmtjänster såsom efterfrågats i förfrågningsunderlaget och anbudet upptogs därför inte till prövning i utvärderingen. Andra anbudsgivares prisättning och frågan om viktning av olika priser har därmed saknat betydelse för utgången av upphandlingen av larmcentraltjänster för Rapids del. Genom att de omständigheter Rapid åberopat inte har haft betydelse för utgången i upphandlingen är rekvisitet att Rapid lidit eller kan komma att lida skada inte uppfyllt.

Rapid är ett av de fyra företag som antagits som leverantör för bevakningstjänster. Även för den delen av upphandlingen ifrågasätter staden om rekvisitet att Rapid lidit eller kan komma att lida skada därmed kan anses vara uppfyllt.

Länsrätten (numera förvaltningsrätten) har den 14 januari 2010 interimistiskt förordnat att upphandlingen tills vidare inte får avslutas.

UTREDNING I MÅLET

I punkt 12.2 12.2, Utvärdering larmcentraltjänster, anges följande. Vid utvärdering av larmcentraltjänster kommer staden att anta de anbud som har lägst pris, maximalt 4 st. Dessa kommer att rangordnas med anbudet med lägst pris som nr 1, o.s.v.

I punkt 12.3 12.2, Utvärdering Stationär och ronderande bevakning, anges följande. Vid utvärdering av stationär och ronderande bevakning kommer staden att anta de anbud som är ekonomiskt mest fördelaktiga, maximalt 4 st, enligt följande kriterier. Dessa kommer att rangordnas med det mest ekonomiskt fördelaktiga anbudet som nr 1, o.s.v.

Priser angivna för stationär och ronderande bevakning, viktas med 60 %

Inställelsetider viktas med 20 %

Kvalitet 20 % med följande fördelning

Organisation för uppdragets utförande 50 %

Säkerhetsrutiner 50 %

I punkt 11.2 11.2, prismatriser 11.2 A, 11.2 B, 11.2 C samt 11.2 D (priser avseende bevakningstjänster), efterfrågas pris för bl.a. följande poster.

- Väktare, Stationär bevakning, vid 3 årsavtal (pris per timma)
- Larmutryckning vid A-larm, inkl. första 30 minuter på plats vid 3 årsavtal (pris per tillfälle)
- Tillägg för radioenhet överstigande 1 styck oavsett tjänst, vid 3 årsavtal (pris per styck)
- Tillägg för hund oavsett tjänst, vid 3 årsavtal (pris per timma)

DOMSKÄL

Tillämpliga bestämmelser

Enligt 1 kap. 9 § LOU skall upphandlande myndigheter behandla leverantörer på ett likvärdigt och icke-diskriminerande sätt samt genomföra upphandlingar på ett öppet sätt. Vid upphandlingar skall vidare principerna om ömsesidigt erkännande och proportionalitet iakttas.

I 12 kap. 1 § LOU anges följande. En upphandlande myndighet skall anta antingen

1. det anbud som är det ekonomiskt mest fördelaktiga för den upphandlande myndigheten, eller
2. det anbud som innehåller det lägsta priset.

Vid bedömningen av vilket anbud som är det ekonomiskt mest fördelaktiga, skall myndigheten ta hänsyn till olika kriterier som är kopplade till föremålet för kontraktet, såsom pris, leverans- eller genomförandetid, miljöegenskaper, driftkostnader, kostnadseffektivitet, kvalitet, estetiska, funktionella och tekniska egenskaper, service och tekniskt stöd.

En upphandlande myndighet skall i annonsen om upphandlingen eller i förfrågningsunderlaget ange vilken grund för tilldelning av kontraktet som kommer att tillämpas.

Av 12 kap. 2 § LOU framgår bl.a. att den upphandlande myndigheten skall ange hur sådana kriterier som avses i 1 § andra stycket kommer att viktas inbördes vid bedömningen av vilket anbud som är det ekonomiskt mest fördelaktiga.

I 16 kap. 2 § första stycket LOU anges att om den upphandlande myndigheten har brutit mot de grundläggande principerna i 1 kap. 9 § eller någon annan bestämmelse i denna lag och detta har medfört att leverantören lidit eller kan komma att lida skada, skall rätten besluta att upphandlingen skall göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse gjorts.

Förvaltningsrättens bedömning

Larmcentraltjänster

Staden har rörande larmcentraltjänster, delområde 2, anfört att eftersom Rapids anbud inte utvärderats i denna del har bolaget inte heller lidit skada eller kan komma att lida skada avseende prisviktningen. Rapid har rörande 2 av de 21 efterfrågade posterna angett att de inte har möjlighet att tillhan-

dahålla tjänsterna. Staden har med anledning därav inte utvärderat Rapids anbud. Förvaltningsrätten finner att det av förfrågningsunderlaget bör anses framgå att en anbudsgivare, för att anbudet ska kunna beaktas, måste ha möjlighet att tillhandahålla samt lämna pris för samtliga 21 angivna poster. Eftersom Rapid ej lämnat priser för samtliga poster har staden haft fog för beslutet att inte utvärdera anbudet. Eftersom anbudet inte har utvärderats kan Rapid inte anses ha lidit skada med anledning av hur priserna viktats i utvärderingen. Förvaltningsrätten avslår således yrkandet att utvärderingen avseende larmcentraltjänster, delområde 2, ska göras om alternativt att upphandlingen avseende denna del ska göras om.

Bevakningstjänster

Staden har vidare anfört att Rapid inte kan anses ha lidit skada eller kan komma att lida skada beträffande bevakningstjänster (delområde 1) då bolaget blivit rangordnad såsom nummer 4 i denna del och därmed erhållit tilldelning i upphandlingen. Den av staden valda tilldelningsmodellen innebär att fyra anbudsgivare erhåller tilldelning och dessa anbudsgivare rangordnas som nummer 1-4. Uppdrag kommer i första hand avropas från den anbudsgivare som rangordnats som nummer 1, i andra hand från nummer 2 o.s.v. Detta innebär det att den anbudsgivare som inte rangordnats som nummer 1 kan antas ha lidit eller kan komma att lida skada då de hade kunnat erhålla en högre rangordning som skulle innebära större avrop. Rapid har således grund för att begära överprövning av denna del av upphandlingen.

Rapid har anfört att staden, genom att totalpriset som viktas beräknas utan att hänsyn tagits till beräknad volym som senare kommer att upphandlas, brutit mot LOU då rangordningen av de ekonomiskt mest fördelaktiga buden blir fel.

Staden har i förfrågningsunderlaget efterfrågat priser på olika tjänster som kan komma att avropas. Rörande bevakningstjänster har priser avseende 60 poster efterfrågats. Av den av staden valda utvärderingsmodellen framgår att samtliga i anbudet lämnade priser i respektive delområde adderats. Det framräknade totalpriset har sedan viktats i enlighet med förfrågningsunderlaget. Det har inte skett någon volymmässig fördelning av priserna innan alla poster adderats.

Avseende bevakningstjänster, delområde 1, utgör de olika posterna olika sorts tjänster och priset anges därmed även i olika storheter. Exempelvis utgör vissa poster anbudsgivarens kostnad för t.ex. väktare, vilket anges i pris per timme. Vissa poster utgör istället pris uttryckta i kr/tillfälle som t.ex. larmutryckning. Slutligen är ett fåtal priser angivna med storheten kronor/styck avseende t.ex. extra radioenheter.

För förvaltningsrätten framstår det som att dessa olika poster svårligen kan jämföras mot varandra då det är troligt att vissa av de efterfrågade posterna kommer att avropas i mycket stor omfattning medan vissa poster kommer att avropas betydligt mer sällan. Vissa anbudsgivare har angett priser såsom 10 öre och 1 krona för poster som andra anbudsgivare angett vad som synes vara mer marknadsmässiga priser. Eftersom det inte gjorts någon differentiering mellan de olika posterna kan en anbudsgivare som har lägre priser för de oftast avropade posterna och marknadsmässiga priser på de mer sällsynt avropade posterna erhålla en lägre prispoäng än en anbudsgivare om anger ett högre pris för de oftast avropade posterna och t.ex. 10 öre för de mer sällan avropade posterna. Förvaltningsrätten finner att den av staden använda utvärderingsmodellen inte säkerställer att de ekonomiskt mest fördelaktiga anbuden antagits. Utvärderingsmodellen uppfyller således inte kravet på förutsebarhet och likabehandling. Med anledning härav och då Rapid kan ha kommit att lida skada ska upphandlingen göras om

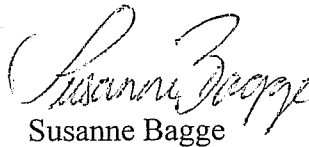
FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I STOCKHOLM
Allmänna avdelningen

DOM

avseende bevakningstjänster. Ansökan om överprövning ska således bifal-
las i denna del.

Vid denna utgång finns inte skäl för förvaltningsrätten att pröva vad som
anförts om övriga brister i utvärderingen.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga 1 (DV 3109/1a)



Susanne Bagge

Rådman

Föredragande har varit förvaltningsrättsnotarien Jessica Mettävainio.



HUR MAN ÖVERKLAGAR - PRÖVNINGSTILLSTÅND

Den som vill överklaga förvaltningsrättens beslut ska skriva till Kammarrätten i Stockholm.

Skrivelsen ska dock skickas eller lämnas till förvaltningsrätten.

Överklagandet ska ha kommit in till förvaltningsrätten **inom tre veckor** från den dag då klaganden fick del av beslutet. Tiden för överklagandet för offentligpart räknas emellertid från den dag beslutet meddelades.

Om sista dagen för överklagandet infaller på lördag, söndag eller helgdag, midsommarafton, julafton eller nyårsafton räcker det att skrivelsen kommer in nästa vardag.

För att ett överklagande ska kunna tas upp i kammarrätten fordras att prövningstillstånd meddelas. Kammarrätten lämnar prövningstillstånd om det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas, anledning förekommer till ändring i det slut vartill förvaltningsrätten kommit eller det annars finns synnerliga skäl att pröva överklagandet.

Om prövningstillstånd inte meddelas står förvaltningsrättens beslut fast. Det är därför viktigt att det klart och tydligt framgår av överklagandet till kammarrätten varför man anser att prövningstillstånd bör meddelas.

Skrivelsen med överklagande ska innehålla

1. den klagandes namn, personnummer, yrke, postadress och telefonnummer. Dessutom ska adress och telefonnummer till arbetsplatsen och eventuell annan plats där klaganden kan nås för delgivning lämnas om dessa uppgifter inte tidigare uppgetts i målet. Om någon person- eller adressuppgift ändras är det viktigt att anmälan snarast görs till kammarrätten,
2. det beslut som överklagas med uppgift om förvaltningsrättens namn, målnummer samt dagen för beslutet,
3. de skäl som klaganden anger till stöd för begäran om prövningstillstånd,
4. den ändring av förvaltningsrättens beslut som klaganden vill få till stånd,
5. de bevis som klaganden vill åberopa och vad han/hon vill styrka med varje särskilt bevis.

Skrivelsen ska vara undertecknad av klaganden eller hans ombud. Adressen till förvaltningsrätten framgår av beslutet. Om klaganden anlitar ombud ska denne sända in fullmakt i original samt uppge sitt namn, adress och telefonnummer.

