

LÄNSRÄTTEN I
STOCKHOLMS LÄN

DOM
2008-12-19
Meddelad i
Stockholm

Mål nr
22535-08
Rotel 224

SÖKANDE

Securitas Sverige AB, 556108-6082
Box 12516
102 29 STOCKHOLM

Ombud: Jonny Asplund
Securitas Sverige AB
Division Services
Box 12516
102 29 STOCKHOLM

MOTPART

Försäkringskassan
Processjuridiska enheten/Stockholm
105 11 Stockholm

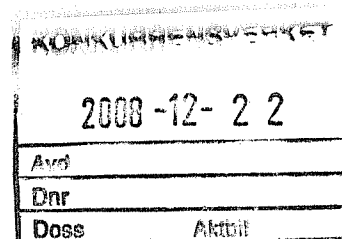
SAKEN

Överprövning enligt lagen (1992:1528) om offentlig upphandling – LOU.

DOMSLUT

Länsrätten avslår ansökan.

Länsrättens interimistiska beslut den 13 november 2008 upphör därmed att gälla.



Dok.Id 385018

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

Försäkringskassan har genomfört en förnyad konkurrensutsättning avseende skyddsvakter. Den förnyade konkurrensutsättningen grundar sig på ett statligt ramavtal (VHS-5-0105-451222) gällande bevakningstjänster. Ramavtalet tecknades år 2006 efter en av VHS genomförd förenklad offentlig upphandling. Försäkringskassans avropsförfrågan sändes till leverantörerna G4S AB, Securitas Sverige AB (Securitas) och Svensk Bevakningstjänst AB.

I information den 3 november 2008 om tilldelningsbeslut har Försäkringskassan meddelat att G4S har valts som leverantör.

Securitas ansöker om överprövning av upphandlingen och yrkar att länsrätten beslutar att Försäkringskassan inte får avsluta upphandlingen förrän rättelse gjorts, att länsrätten beslutar att tilldela Securitas avropsavtal, att länsrätten för det fall att avropsavtal redan tecknats med G4S beslutar att detta skall avbeställas med 14 dagars varsel enligt ramavtalets punkt 10 samt att länsrätten därefter beslutar att avropsavtal ska tecknas med Securitas. Securitas utvecklar sin talan i huvudsak enligt följande. Den valda leverantören, G4S, är inte behörig att lämna anbud i denna lokala upphandling, som endast omfattar lokal verksamhet i Sundsvall. Försäkringskassans upphandling avser endast ett konkret uppdrag på två uppdragsadresser i Sundsvall. Försäkringskassan har i anbudsförfrågan angivit att upphandlingen i dagsläget avser två objekt i Sundsvall, men att utredning pågår om att fler objekt kan komma att bli skyddsobjekt. Försäkringskassan missbrukar ramavtalet, i och med att man hänvisar till eventuella tillkommande objekt, i syfte att framställa upphandlingen som rikstäckande i stället för lokal, när man avser att upphandla endast uppdrag i Sundsvall. Det är helt klart att det idag inte finns några fler skyddsobjekt än de i Sundsvall. Om Försäkringskassan önskar genomföra en rikstäckande upphandling av skyddsvaktstjänster bör det rimligtvis finnas sådana objekt att upphandla och att beslut om tillkommande skyddsobjekt faktiskt är fattade. Så är inte fallet idag. Det är

också synnerligen tveksamt om några mer objekt hos Försäkringskassan än dess datacentral kan komma att bli skyddsobjekt. Ramavtalet ska tolkas så att en upphandling ska avse existerande uppdrag och inte vad som eventuellt kan eller inte kan tillkomma i framtiden. Ramavtalet anger att avrop kan ske dels rikstäckande, dels regionalt. Vid regionalt avrop ska avtal tecknas med den regionala leverantör som lämnar det mest fördelaktiga anbudet enligt de utvärderingsprinciper som anges i avropsförfrågans specifikation. G4S har endast ett rikstäckande avtal och är därmed inte behöriga att lämna anbud för enskilt och regionalt uppdrag inom ramen för nämnt ramavtal i Sundsvall. Således har Försäkringskassan agerat felaktigt då man accepterat anbud från en icke behörig leverantör. Securitas har även hänvisat till två länsrättsdomar, mål nr 2052-07 från länsrätten i Mariestad samt mål nr 3000-07 från länsrätten i Östergötlands län.

Försäkringskassan bestrider Securitas yrkanden och yrkar att ansökan om överprövning avslås och anför som grund i huvudsak följande. Den aktuella andra konkurrensutsättningen har genomförts helt i enlighet med ramavtalets föreskrifter. Av anbudsförfrågans punkt 1.3 framgår att de tjänster som Försäkringskassan vid tidpunkten för avropsförfrågan vill anskaffa rör två skyddsobjekt i Sundsvall, men att utredning pågår kring att fler objekt kan komma att klassas som skyddsobjekt. Vidare framgår att dessa i sådant fall kommer att finnas bland annat i Stockholmsområdet och att avropsförfrågan innefattar för Försäkringskassan aktuella och eventuellt tillkommande skyddsobjekt. Försäkringskassan ser redan nu ett kommande behov av köp av ytterligare tjänster med anledning av tillkommande objekt.

Securitas vidhåller sina yrkanden och anför huvudsakligen följande. Av ramavtalets inledning, under punkt 1 vid rubriken Kommersiella villkor, framgår att den enskilda affären/avropen fastställs först i samband med att en myndighet/organisation konkretiserar sitt behov och genom ett formaliserat avrop i enlighet med de regler som anges för detta. Ramavtalet fast-

ställer grundläggande faktorer för köp av bevakningstjänster och ligger till grund för enskilda avrop av uppdrag som myndighet/organisation avser att köpa, det vill säga vad som är aktuellt i nuläget. Att hänvisa till uppdrag som inte finns i nuläget, inte är konkretiserade eller på annat sätt definierade är ett otillåtet avsteg mot gällande bestämmelser i ramavtalet. Det finns ingen beskrivning eller på annat sätt rimlig möjlighet för någon part att genom Försäkringskassans svävande beskrivning i förfrågningsunderlaget om eventuellt tillkommande objekt som kanske kan komma att realiseras, bedöma värdet för de tjänster som kan tänkas köpas i framtiden. Härigenom strider upphandlingsförfarandet mot de LOU-regler som berör beräkning av ett kontrakts värde. De tjänster som ska avropas i enlighet med inneliggande ramavtal ska avse konkreta tjänster och i detta fall avse region 1. Därmed är Securitas den enda behöriga leverantören enligt tidigare konkurren- utsatta upphandling.

Försäkringskassan vidhåller sin inställning och yrkanden, samt anför i huvudsak följande. Av anbudsfrågans punkt 1.3 och 1.4 framgår klart och tydligt att de tjänster som Försäkringskassan avser att anskaffa rör Försäkringskassans två skyddsobjekt i Sundsvall samt att utredning pågår kring behovet av att fler objekt klassas som skyddsobjekt. Vidare framgår att dessa skyddsobjekt i sådant fall kommer att finnas bland annat i Stockholmsområdet samt att det kan tillkomma fler objekt/adresser under avtalsperioden, då Försäkringskassan för närvarande ser över behovet av att fler objekt/adresser ska begäras förklaras vara skyddsobjekt. Den 9 oktober 2008 höll Försäkringskassan information och lokalbesiktning av lokalerna i Sundsvall för inbjudna representanter för G4S och Securitas. Försäkringskassans säkerhetschef informerade då om att Försäkringskassans nya, mer centraliserade organisation har föranlett behov av att hos länsstyrelsen ansöka om att få skyddsklassning av fler anläggningar än nu befintliga skyddsobjekt i Sundsvall. De anläggningar som identifierats som särskilt skyddsvärda är Försäkringskassans huvudkontor i Stockholm samt de fyra

telefonkundtjänster som är placerade i Lidköping, Gävle, Sundbyberg samt Västerås. Då dessa fem aktuella anläggningar ligger utanför område norr, framförde säkerhetschefen att detta var skälet till att Försäkringskassan hade valt att göra en rikstäckande andra konkurrensutsättning. Mot bakgrund av vad som tydligt framgår i anbudsförfrågan samt den information som framkom vid mötet den 9 oktober 2008, framstår Securitas påståenden, om bristande information om kommande skyddsobjekt, som såväl grundlösa som ohållbara. Försäkringskassan har nu fattat beslut om att hos länsstyrelsen i Stockholm begära att Försäkringskassans huvudkontor förklaras vara skyddsobjekt. Försäkringskassan har stor anledning att förvänta sig att länsstyrelsen tillmötesgår denna begäran genom sitt beslut. De båda länsrättsdomar som Securitas har hänvisat till är inte relevanta i detta mål, då de behandlar andra omständigheter än de nu aktuella. I de båda åberopade domarna har respektive upphandlande myndighet ansett sig ha rätt att även rikta avropsförfrågan till en leverantör som antagits som leverantör på rikstäckande nivå, även om avropet endast avser tjänster i en specifik region. Anledningen till att Försäkringskassan har genomfört en rikstäckande andra konkurrensutsättning, är till skillnad från vad som anförs i åberopade domar, att Försäkringskassan har ett rikstäckande behov. Föreliggande andra konkurrensutsättning avser ett avrop från ett befintligt ramavtal. Försäkringskassan kan svårigen se vilket stöd Securitas åberopar i kopplingen mellan beräkning av kontraktsvärdet och den befintliga andra konkurrensutsättningen. Åberopade paragrafer kan snarare ses som ett stöd för Försäkringskassans inställning. Mot bakgrund av vad som ovan anförts saknas grund för ingripande. Securitas har inte visat att man har lidit eller kan komma att lida skada.

Securitas vidhåller sin inställning och anför i huvudsak följande. Försäkringskassans beskrivning av eventuella framtida skyddsobjekt följer inte ramavtalet avseende avropsupphandlingar. När en myndighet har ett konkret bevakningsbehov ska avrop ske utifrån ramavtalet för det definierade

objektet och med det konkreta bevakningsbehovet specificerat enligt vad som avtalats i ramavtalet. Försäkringskassan försöker utnyttja ramavtalet på ett felaktigt sätt genom att göra ett rikstäckande avrop för att kunna använda en leverantör som endast får användas för rikstäckande skyddsobjekt. Några konkreta godkända skyddsobjekt förutom Försäkringskassans datacentral i Sundsvall finns inte i dagsläget. Ramavtalet innebär att avropsavtal inte kan tecknas innan ett konkret objekt föreligger. Det må så vara att Försäkringskassan anser sig ha ett kommande rikstäckande behov, men ska i så fall avropa när detta behov är konkret och anbudsgivarna har något objekt att lämna konkret specificerat anbud på. Denna upphandling är inte något annat än ett regionalt avrop på en enskild ort.

Länsrätten beslutade den 13 november 2008 att Försäkringskassan inte fick avsluta upphandlingen till dess rätten förordnar annat i målet.

DOMSKÄL

Enligt 1 kap. 4 § gamla LOU skall en upphandling göras med utnyttjande av de konkurrensmöjligheter som finns och även i övrigt genomföras affärsmässigt. Anbudsgivare, anbudssökande och anbud skall behandlas utan ovidkommande hänsyn.

Av 7 kap. 2 § första stycket samma lag framgår att om den upphandlande enheten har brutit mot 1 kap. 4 § eller någon annan bestämmelse i denna lag och detta medfört att leverantören har lidit eller kan komma att lida skada, skall länsrätten besluta att upphandlingen skall göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse har gjorts.

Securitas har enligt ramavtalet antagits som leverantör såväl rikstäckande som i alla fyra anbudsregioner, vad gäller det här aktuella avtalsområdet skyddsvakter. G4S har endast antagits som rikstäckande leverantör inom avtalsområdet.

Securitas argumentation har inriktat sig mot att det i realiteten rör sig om en regional upphandling och att Försäkringskassan har, i och med valet av G4S som leverantör, använt en icke behörig leverantör. Försäkringskassan har å sin sida argumenterat att man redan i anbudsförfrågan, punkt 1.3 och 1.4, har angivit att avropet avser alla Försäkringskassans skyddsobjekt, såväl aktuella som eventuellt tillkommande objekt, samt att inventering pågår vad gäller tillkommande skyddsobjekt. Försäkringskassan har således behov av en rikstäckande leverantör, då tillkommande skyddsobjekt med största sannolikhet finns på andra orter än Sundsvall.

Enligt punkten 6.1 i ramavtalet mellan Securitas och VHS kan avrop ske endera rikstäckande eller regionalt. Punkten 6.3 i samma ramavtal anger att om beställaren önskar teckna ett samordnat leveransavtal, ska avropsförfrågan ställas enbart till de tre rikstäckande leverantörer som har kontrakterats. Med samordnat leveransavtal menas att de myndigheter som har en geografiskt spridd organisation (som omfattar mer än en region) och som vill ha en leverantör bör avropa på detta sätt.

Länsrättens bedömning

Försäkringskassan har verksamhet i samtliga de fyra regioner som har specificerats i ramavtalet. I Försäkringskassans avropsförfrågan framgår enligt länsrättens mening en tydlig önskan att teckna ett samordnat leveransavtal. Vid sådant förhållande har förutsättningar förelegat för ett samordnat leveransavtal. Den omständigheten att inte alla skyddsobjekt definierats vid tidpunkten för den andra konkurrensutsättningen medför inte någon annan bedömning.

Sammanfattningsvis finner länsrätten att de omständigheter Securitas påtalat inte utgör grund för ingripande mot upphandlingen med stöd av 7 kap. 2 § LOU. Ansökan ska därför avslås.

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



Leif Nilsson

rådman

Föredragande har varit Diana Lagercrantz.