



**SÖKANDE**

1. Behandlingshemmet Skeppet AB, 556621-5116
2. Solskenet AB, 559111-0621

Gemensam adress för 1 och 2:  
Box 618  
531 16 Lidköping

**MOTPART**

Stockholms stad

**SAKEN**

Offentlig upphandling

KONKURRENSVERKET	
2019/1220	
Avd	
Dnr	
KSnr	Aktbil

---

**FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE**

Förvaltningsrätten avslår Behandlingshemmet Skeppet AB:s och Solskenet AB:s ansökning om överprövning.

Dok.Id 1168517

**Postadress**

115 76 Stockholm

**Besöksadress**

Tegeluddsvägen 1

**Telefon**

08-561 680 00

**E-post:** avd20.fst@dom.se

[www.domstol.se/forvaltningsratt](http://www.domstol.se/forvaltningsratt)

**Telefax**

-

**Expeditionstid**

måndag–fredag

08:00–16:00

**YRKANDEN M.M.**

Stockholms stad genomför en upphandling benämnd ”Barn- och ungdomsinsatser dygnetruntvård” (dnr 2.11.2-270/2018). Uppdraget omfattar att tillgodose Stockholms stads behov av externa placeringar enligt socialtjänstlagen (2001:453) av barn i åldrarna 0–20 år och för deras familjer. Upphandlingen genomförs som ett förenklat förfarande enligt lagen (2016:1145) om offentlig upphandling (LOU). Av tilldelningsbeslutet framgår att anbuden från Behandlingshemmet Skeppet AB och Solskenet AB har förkastats eftersom bolagen inte uppfyller kravet på geografisk närhet.

Behandlingshemmet Skeppet AB och Solskenet AB (bolagen) yrkar i första hand att upphandlingen ska rättas på så sätt att bolagen erbjuds att teckna ramavtal med den upphandlande myndigheten, i andra hand att upphandlingen ska göras om. Som grund för ansökan anför bolagen i huvudsak att kravet på geografisk närhet strider mot proportionalitetsprincipen, principen om likabehandling och Stockholms stads miljöpolicy.

Stockholms stad anser att ansökan ska avslås.

**SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET**

**Utgångspunkter för prövningen**

I 4 kap. 1 § LOU anges följande. Upphandlande myndigheter ska behandla leverantörer på ett likvärdigt och icke-diskriminerande sätt samt genomföra upphandlingar på ett öppet sätt. Upphandlingar ska vidare genomföras i enlighet med principerna om ömsesidigt erkännande och proportionalitet.

Om den upphandlande myndigheten har brutit mot någon av de grundläggande principerna i 4 kap. 1 § LOU eller någon annan bestämmelse i denna lag och detta har medfört att leverantören har lidit eller kan komma att lida skada, ska rätten besluta att upphandlingen ska göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse har gjorts (20 kap. 6 § LOU).

I mål om offentlig upphandling gäller som huvudprincip att rätten ska grunda sin prövning främst på de omständigheter som sökanden åberopar (jfr Högsta förvaltningsdomstolens avgörande RÅ 2009 ref. 69).

#### **Kravet på geografisk närhet**

Det är ostridigt i målet att bolagen inte uppfyller kravet på geografisk närhet. Frågan i målet är huvudsakligen om det geografiska kravet strider mot proportionalitetsprincipen.

Proportionalitetsprincipen innebär att den upphandlande myndigheten i en upphandling inte får ställa större krav på leverantören eller leveransen än som behövs och vad som får anses vara ändamålsenligt för den aktuella upphandlingen. Kraven ska således ha ett naturligt samband med och stå i proportion till det behov som ska täckas (jfr prop. 2006/07:128 s. 132).

En proportionalitetsprövning sker vanligen i tre steg. Det första steget innefattar frågan om åtgärden är ägnad att tillgodose det avsedda ändamålet. Det andra steget utgörs av en prövning av om den är nödvändig för att uppnå det avsedda ändamålet. Till sist bedöms om den fördel som det allmänna vinner står i rimlig proportion till den skada som åtgärden förorsakar enskilda intressen (se Högsta förvaltningsdomstolens avgörande HFD 2016 ref. 37).

Det krav på geografisk närhet i upphandlingsdokumenten som bolagen anser vara oproportionerligt och diskriminerande är formulerat enligt följande;

#### **4.3 Geografisk närhet**

För de flesta barn/unga är nätverksarbete och anhörigkontakter en naturlig del av vården och behandlingen. Täta kontakter med närstående är i synnerhet viktig ju yngre barnet/den unge är.

#### **A1-A4 samt C1**

För delområde A1-A4 samt C1 ska leverantörens verksamhet (i detta fall boendet) bedrivas geografiskt inom Stockholms kommun eller på en plats från vilken man kan nå Stockholms kommungräns inom maximalt 180 minuter med bil (enligt gällande trafikregler och vid normal trafik).

Syftet med det uppställda kravet är, enligt Stockholms stad, att tillgodose intresset av att få en tjänst som utförs nära barnet/den unge för att framförallt möjliggöra kontakt med barnets/den unges hemmiljö i enlighet med socialtjänstlagens närhetsprincip. Det uppges vara viktigt att barnet/den unge placeras i en verksamhet inte alltför avlägsen från den ordinarie hemmiljön för att möjliggöra kontakt med det ordinarie nätverket. Vidare att platsbesök av socialtjänsten är vanligt förekommande.

Bolagen invänder bl.a. följande. Behovet av nätverksarbete och anhörigkontakter måste bedömas för varje placerad ungdom och är individuellt. Bedömningen av vilket behandlingshem som är mest lämpligt fastställs i det enskilda placeringsbeslutet. Närhetsprincipen är inte heller tillämplig på alla placeringar eftersom det kan föreligga omständigheter som innebär att närhet inte är lämpligt. Det förekommer att det finns ett särskilt önskemål om att avståndet till verksamheten ska vara relativt stor, ibland mer än tre timmar med bil.

Stockholms stad har svarat att det i och för sig är riktigt att det i vissa fall är önskvärt med placeringar geografiskt längre bort från hemmiljön, men att ifrågasättande upphandling inte avser den typen av placeringar.

*Förvaltningsrättens bedömning*

Kravet på geografisk närhet är enligt förvaltningsrätten såväl lämpligt som effektivt för att tillgodose det avsedda ändamålet såsom det beskrivs av Stockholms stad.

Vad gäller transportmedel gör bolagen gällande att det inte är lämpligt och effektivt att begränsa valet av färdmedel till bil för att uppnå tidskravet. Bolagen anför att det är fullt möjligt att uppnå det geografiska kravet med alternativa färdmedel, såsom tåg och bil i kombination. Det är enligt bolagen inte heller självklart att den person som ska resa väljer eller har tillgång till bil som färdmedel. Detta gäller särskilt placerade ungdomar som till övervägande del saknar körkort. Bolagen ifrågasätter även om avståndet med bil är avgörande för vilket behandlingshem som är mest lämpligt.

Stockholm stad motiverar det uppställda kravet med att socialtjänsten typiskt sett använder bil vid platsbesök och att det kan vara viktigt att komma till boendet skyndsamt eftersom det kan röra sig om omhändertaganden mitt i natten för omedelbar omplacering. Staden anför också att det vore synnerligen olämpligt att transportera barnen/de unga till boendet med allmänna färdmedel eftersom många av dem är tvångsomhändertagna och risken för att de avviker är stor. Även i andra fall kan transport med allmänna färdmedel vara psykiskt påfrestande för barnen/de unga.

Förvaltningsrätten konstaterar att den upphandlande myndigheten har stor frihet att ställa upp de krav som bedöms vara nödvändiga för upphandlingsföremålet, så länge kraven inte strider mot gällande principer och bestämmelser i LOU (se RÅ 2010 ref. 78).

Tidskravet på 180 minuters resa med bil möjliggör en bedömning av behandlingshemmens tillgänglighet i förhållande till barnens/de ungas hemmiljö. Kravet på bil som transportmedel framstår även som motiverat med hänsyn till socialtjänstens behov av att kunna genomföra uppföljning och skyndsamma placeringsåtgärder. Med hänsyn till upphandlingens karaktär och vad Stockholm stad har uppgett om avvikanderisken och att det kan vara olämpligt att transportera barnen/de unga med allmänna färdmedel framstår alternativa färdmedel som mindre lämpligt. Kravet får därmed anses vara nödvändigt för att uppnå det eftersträvade syftet. Även med hänsyn till att kravet innebär en geografisk begränsning och därmed utesluter vissa leverantörer står vinningen i rimlig proportion till de negativa effekterna kravet får för leverantörers möjlighet att lämna anbud.

Förvaltningsrätten bedömer sammantaget att vad bolagen har anfört inte utgör omständigheter som visar att Stockholms stad, genom att uppställa ett krav på geografisk närhet, har genomfört upphandlingen i strid med proportionalitetsprincipen eller någon annan av de grundläggande principerna.

Bolagen gör även gällande att kravet på geografisk närhet strider mot Stockholms stads miljöprogram och att kravet att mäta tidsavståndet med specifikt färdmedel därför inte är lämpligt eller effektivt. Mot bakgrund av att kravet på geografisk närhet inte tar sikte på hur leverantören ska utföra tjänsten samt då miljöprogrammet är ett generellt dokument som ska följas i tillämpliga delar bedömer förvaltningsrätten att det geografiska kravet inte står i strid med miljöpolicyn.

Förvaltningsrätten finner sammanfattningsvis att vad bolagen har anfört inte utgör omständigheter som visar att Stockholm stad har genomfört upphandlingen i strid med de grundläggande principerna i 4 kap. 1 § LOU eller någon annan bestämmelse i lagen. Det saknas därmed skäl för ingripande enligt LOU.

#### **HUR MAN ÖVERKLAGAR**

Detta avgörande kan överklagas. Information om hur man överklagar finns i bilaga 1 (FR-05).

Karl Lundberg  
Rådman

Matilda Johansson Köves har föredragit målet.



## Hur man överklagar

FR-05

Den som inte är nöjd med förvaltningsrättens beslut kan överklaga. Här framgår hur det går till.

Närmare regler finns i den lag som gäller för målet, se rutan längst ner på nästa sida för hänvisningar.

### Överklaga skriftligt inom 3 veckor

Tiden räknas oftast från den dag som ni fick del av beslutet. I vissa fall räknas tiden i stället från beslutets datum. Det gäller om beslutet avkunnades vid en muntlig förhandling, eller om rätten vid förhandlingen gav besked om datum för beslutet.

För myndigheten räknas tiden alltid från beslutets datum.

Observera att överklagandet måste ha kommit in till domstolen när tiden går ut.

#### Vilken dag går tiden ut?

Sista dagen för överklagande är samma veckodag som tiden börjar räknas. Om ni exempelvis fick del av beslutet måndagen den 2 mars går tiden ut måndagen den 23 mars.

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

### Tänk på detta i mål om överprövning av upphandling

I vissa fall kan myndigheten ingå avtal efter 10 dagar från det att domstolen avgjort målet eller upphävt ett interimistiskt beslut, och i vissa fall får myndigheten ingå avtal omedelbart. Efter att avtal har slutits får kammarrätten inte överpröva upphandlingen. Detta gäller alltså även om tiden för överklagande fortfarande gäller.

### Gör så här

1. Skriv förvaltningsrättens namn och målnummer.
2. Förklara varför ni tycker att beslutet ska ändras. Tala om vilken ändring ni vill ha och varför ni tycker att kammarrätten ska ta upp ert överklagande (läs mer om prövningstillstånd längre ner).
3. Tala om vilka bevis ni vill hänvisa till. Förklara vad ni vill visa med varje bevis. Skicka med skriftliga bevis som inte redan finns i målet.
4. Lämna namn och personnummer eller organisationsnummer.  
  
Lämna aktuella och fullständiga uppgifter om var domstolen kan nå er: postadresser, e-postadresser och telefonnummer.  
  
Om ni har ett ombud, lämna också ombudets kontaktuppgifter.
5. Skicka eller lämna in överklagandet till förvaltningsrätten – adressen finns i beslutet.

### Vad händer sedan?

Förvaltningsrätten kontrollerar att överklagandet kommit in i rätt tid. Har det kommit in för sent avvisar domstolen överklagandet. Det innebär att beslutet gäller.

Om överklagandet kommit in i tid, skickar förvaltningsrätten överklagandet och alla handlingar i målet vidare till kammarrätten.



Har ni tidigare fått brev genom förenklad delgivning kan även kammarrätten skicka brev på detta sätt.

### Prövningstillstånd i kammarrätten

När överklagandet kommer in till kammarrätten tar domstolen först ställning till om målet ska tas upp till prövning.

Kammarrätten ger prövningstillstånd i fyra olika fall.

- Domstolen bedömer att det finns anledning att tvivla på att förvaltningsrätten dömt rätt.
- Domstolen anser att det inte går att bedöma om förvaltningsrätten dömt rätt utan att ta upp målet.
- Domstolen behöver ta upp målet för att ge andra domstolar vägledning i rätts-tillämpningen.
- Domstolen bedömer att det finns synnerliga skäl att ta upp målet av någon annan anledning.

Om ni *inte* får prövningstillstånd gäller det överklagade beslutet. Därför är det viktigt att i överklagandet ta med allt ni vill föra fram.

### Vill ni veta mer?

Ta kontakt med förvaltningsrätten om ni har frågor. Adress och telefonnummer finns på första sidan i beslutet.

Mer information finns på [www.domstol.se](http://www.domstol.se).

För fullständig information, se:

- lag (2016:1145) om offentlig upphandling, 20 kap.
- lag (2016:1146) om upphandling inom försörjningssektorerna, 20 kap.
- lag (2011:1029) om upphandling på försvars- och säkerhetsområdet, 16 kap.
- lag (2016:1147) om upphandling av koncessioner, 16 kap.
- lag (2016:1145) om offentlig upphandling, 20 kap.
- lag (2016:1146) om upphandling inom försörjningssektorn, 20 kap.

