



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I KARLSTAD**

DOM
2014-01-08
Meddelad i
Karlstad

Mål nr
4023-13

SÖKANDE

Schindler Hiss AB, 556202-2821
Sisjö Kullegata 8
421 32 Västra Frölunda

MOTPART

Karlstads kommun
Upphandlingsenheten
651 84 Karlstad

SAKEN

Offentlig upphandling

KONKURRENSVERKET	
2014-01-10	
Avd	
Dnr	
KSnr	Aktbil

AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten bifaller Schindler Hiss AB:s ansökan om överprövning och förordnar att rättelse ska ske på så sätt att upphandlingen ska återupp-
tas.

Dok.Id 100590

Postadress
Box 568
651 12 Karlstad

Besöksadress
Rådhuset, Stora
torget

Telefon
054-14 85 00
E-post: forvaltningsratten@karlstad.dom.se
www.forvaltningsratten@karlstad.dom.se

Telefax
054-14 85 30
forvaltningsratten@karlstad.dom.se

Expeditionstid
måndag – fredag
08:00-16:00

BAKGRUND

Karlstads kommun (kommunen) genomför en offentlig upphandling avseende ramavtal för service samt reparationer och underhåll av hissar inom Karlstads kommun och Hammarö kommun med en avtalstid om tre år och möjlighet att teckna förlängning på ett år. Som grund för tilldelning gäller det anbud som för kommunen är det ekonomiskt mest fördelaktiga enligt en utvärderingsmodell där prisbilden utgör 80 procent och kvalitets-/miljö-säkring 20 procent. Av prisbilden utgör totalpriset för samtliga hissobjekt (A) 20 procent och timdebitering för 600 timmar m.m. (B) 80 procent.

Vi anbudstidens utgång den 26 augusti 2013 hade anbud inkommit från Schindler Hiss AB (Schindler), Nordisk Hiss, Thyssen och Kone. Genom e-post den 19 september 2013 meddelade kommunen att det vid första utvärderingsmötet framkommit vissa felaktigheter i förfrågningsunderlaget och att det därför beslutats att upphandlingen avbryts.

PARTERNAS TALAN

Schindler ansöker om överprövning och yrkar att förvaltningsrätten ska förklara beslutet att avbryta upphandlingen som olagligt. Som stöd för sin talan anför Schindler i huvudsak följande.

Prisdelen som uppgick till 80 procent av hela utvärderingen delades upp i

- A Totalpris för samtliga hissobjekt som i sin tur utvärderas till 20 procent av hela prisdelen samt
- B - Timdebitering 600 timmar x angivet timdebiteringspris (dag) samt servicebil 600 timmar (75 dagar à 8 timmar) och 4 mil per dag totalt 300 mil x angiven ersättning,
 - 75 timmar enkel övertid x angivet timdebiteringspris,
 - 40 timmar kvalificerad övertid x angivet timdebiteringspris
 - 40 uttryckningar efter ordinarie arbetstid x angiven uttryckningskostnad

B utvärderades till 80 procent av hela prisdelen.

Utvärderingen gällande pris blir följande:

A-delen:

Schindlers anbudspris: 731 400 kr ger utvärderingspris på 146 280 kr
(731 400 kr x 20 procent)

Nordisk hiss anbudspris: 50 750 kr ger utvärderingspris på 10 150 kr
(50 750 kr x 20 procent)

Thyssens anbudspris: 95 993 kr ger utvärderingspris på 19 198,60 kr
(95 993 kr x 20 procent)

Kones anbudspris: 408 355 kr ger utvärderingspris på 81 671 kr
(408 355 kr x 20 procent)

B-delen:

Schindler: $(600 \times 150 \text{ kr/tim} + 300 \text{ mil} \times 90 \text{ kr/mil} + 75 \times 250 \text{ kr/tim} + 40 \times 250 \text{ kr/tim} + 40 \times 1\,000 \text{ kr/st}) \times 80 \text{ procent} = 148\,600 \text{ kr}$

Nordisk hiss: $(600 \times 632 \text{ kr/tim} + 300 \text{ mil} \times 0 \text{ kr/mil} + 75 \times 998 \text{ kr/tim} + 40 \times 998 \text{ kr/tim} + 40 \times 404 \text{ kr/st}) \times 80 \text{ procent} = 408\,104 \text{ kr}$

Thyssen: $(600 \times 660 \text{ kr/tim} + 300 \text{ mil} \times 0 \text{ kr/mil} + 75 \times 695 \text{ kr/tim} + 40 \times 895 \text{ kr/tim} + 40 \times 0 \text{ kr/st}) \times 80 \text{ procent} = 387\,140 \text{ kr}$

Kone: $(600 \times 520 \text{ kr/tim} + 75 \text{ dagar} \times 170 \text{ kr/dag} + 75 \times 150 \text{ kr/tim} + 40 \times 200 \text{ kr/tim} + 40 \times 200 \text{ kr/st}) \times 80 \text{ procent} = 281\,600 \text{ kr}$

A + B ger utvärderingspris:

Schindler: 294 880 kr

Nordisk Hiss: 418 254 kr

Thyssen: 406 339 kr

Kone: 363 271 kr

Med tanke på att Schindler har lägst utvärderingspris samt maxpoäng gällande kvalitet och miljö så hade Schindler vunnit utvärderingen, vilket gör att Schindler har lidit eller kan komma att lida skada om kommunen fullföljer sitt förfarande att avbryta upphandlingen. Kommunen har i sin förklaring till att avbryta upphandlingen angett att några hissar inte skulle vara med, att antalet servicetillfällen var för högt samt att det fanns fel i utvärderingsbilagan. Det kom flera frågor under anbudstiden som gällde utvärderingen. Kommunen uppdaterade till och med hissförteckningen under anbudstiden för att göra utvärderingen så tydlig för anbudslämnarna som möjligt. Att komma med beskedet att upphandlingen avbryts efter mer än tre veckor från sista anbudsdag tyder på att beställaren inte fått de anbud den ville ha.

Kommunen bestrider bifall till ansökningen och anför i huvudsak följande. Den aktuella upphandlingen avser ett ramavtal för service och reparation av hissar. Eftersom det är fråga om ett ramavtal, där beställningsvolymerna inte är kända eller utfästa för avtalsperioden, har kommunen som förutsättning i anbudsförfrågan och som ett antagande om de framtida beställningarna, angett att anbudsgivarna skulle beräkna anbudspriserna utifrån de volymer som faktiskt beställts och utförts under tidigare år. Schindlers redogörelse för anbudspriserna, utvärderingsmodellen och utvärderingspriserna är i och för sig korrekt. Av redogörelsen framgår emellertid att Schindlers anbud tydligt utmärker sig bland de inkomna genom dels ett extremt högt pris för service, dels ett extremt lågt timpris för reparationer. När det exempelvis gäller timpriset för reparationer ligger övriga anbud i ett spann på 520 - 632 kr/timme exklusive mervärdesskatt medan Schindlers pris är blott cirka en fjärdedel av de övrigas och på en nivå som knappast kan anses vara affärsmässig. Det är enligt kommunens mening därför uppenbart att Schindler har använt sig av utvärderingsmodellen på ett manipulativt vis. Hade kommunen i det uppkomna läget inte avbrutit upphandlingen, skulle kommunen ha varit tvungen att tilldela Schindler kontrakt på basis av ett anbud som inte hade gett det ekonomiskt mest fördelaktiga resultatet, utan tvärtom det ekonomiskt sämsta alternativet i upphandlingen, vilket framgår av nedanstående tabell över de sammanräknade anbudspriserna per avtalsår:

Schindler: 917 150 kr

Kone: 760 355 kr

Thyssen: 579 918 kr

Nordisk Hiss: 560 880 kr

Som kommunen ser det hade det inte varit en god lösning att tilldela Schindler kontraktet och kompensera för Schindlers kostnadsdrivande manipulation genom att minimera beställningar av service för att istället öka beställningarna av reparationer markant. Det hade då blivit fråga om en väsentlig avvikelse från förutsättningarna i förfrågningsunderlaget som

hade varit problematisk, inte minst i transparenhänseende. Enligt kommunens uppfattning har kommunen mot denna bakgrund haft laglig grund för beslutet att avbryta upphandlingen.

SKÄL FÖR AVGÖRANDET

Om en upphandlande myndighet har brutit mot de grundläggande principerna i 1 kap. 9 § lagen (2007:1091) om offentlig upphandling, LOU, eller någon annan bestämmelse i denna lag, och detta har medfört att en leverantör lidit eller kan komma att lida skada, ska rätten enligt 16 kap. 6 § LOU besluta att upphandlingen ska göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse gjorts.

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

I 12 kap. 1 § LOU anges att en upphandlande myndighet ska anta antingen det anbud som är det ekonomiskt mest fördelaktiga för den upphandlande myndigheten eller det anbud som innehåller det lägsta priset. Vid bedömningen av vilket anbud som är det ekonomiskt mest fördelaktiga, ska 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 ska i annonsen om upphandlingen eller i förfrågningsunderlaget ange vilken grund för tilldelning av kontraktet som kommer att tillämpas.

Av 12 kap. 2 § LOU framgår att den upphandlande myndigheten ska ange hur sådana kriterier som avses i 1 § andra stycket kommer att viktas inbör-

des vid bedömningen av vilket anbud som är det ekonomiskt mest fördelaktiga.

Förvaltningsrättens bedömning

Det är ostridigt att Schindler har haft det lägsta priset vid en utvärdering i enlighet med förfrågningsunderlaget och det har inte framkommit annat än att bolaget riskerat att lida skada till följd av kommunens beslut att avbryta upphandlingen. Schindler har således rätt att ansöka om överprövning av beslutet att avbryta upphandlingen. För att avbryta en upphandling krävs enligt fast praxis att den upphandlande myndigheten har sakligt godtagbara skäl för ett sådant beslut. Av bland annat Kammarrätten i Stockholms avgöranden i mål nr 2344-11 samt 2501-09 och 2508-09 framgår att en utvärderingsmodell kan strida mot såväl bestämmelsen i 12 kap. 1 § LOU som mot unionsrätten om den inte syftar till att möjliggöra att det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet fastställs.

Såvitt framgår av handlingarna i målet är den utvärderingsmodell som kommunen använt sig av i förfrågningsunderlaget helt transparent och det är uppenbart att anbudsgivare i viss utsträckning kunnat förväntas anpassa sina anbud till det förhållandet att priset i A-delen endast utgjort 20 procent i utvärderingen mot 80 procent för priset i B-delen. I det avseendet kan ett mycket lågt pris i ena delen uppvägas av högre pris i den andra delen för att en anbudsgivare på så vis ska få ett konkurrenskraftigt anbud samtidigt som anbudsgivaren kan antas få täckning för sina kostnader. Även om Schindlers timpris på 150 kronor i B-delen är mycket lägre än de övrigas 520, 632 och 660 kronor, är det mer anmärkningsvärt med spridningen i A-delen som ska avse totalpris för samtliga hissobjekt och där Nordisk Hiss har 50 750 kronor, Thyssen 95 993 kronor, Kone 408 355 kronor och Schindler 731 400 kronor.

Kommunen har i sitt yttrande gjort en sammanställning över vad anbudspriserna skulle bli om anbudsgivarnas priser i både A-delen och B-delen räknades till 100 procent. Det har emellertid inte framkommit att detta skulle motsvara det faktiska utfallet för de senaste åren eller av annan anledning kunna antas visa fördelningen mellan A- och B-delen i fullgörandet av det nu upphandlade ramavtalet. Lika väl som Schindler av taktiska skäl kan ha angett ett lägre timpris i B-delen skulle Nordisk Hiss och Thyssen enligt förvaltningsrättens mening av taktiska skäl kunna ha angett ett lägre pris i A-delen. Mot den bakgrunden anser förvaltningsrätten att kommunens sammanställning i yttrandet inte visar att en utvärdering enligt förfrågningsunderlaget skulle ge ett för kommunen mer oförmånligt verkligt pris än vad som skulle bli fallet med en annan beräkning.

Enligt förvaltningsrättens mening bör det ställas höga krav på en upphandlande myndighet att visa att en tydlig utvärderingsmodell har sådana brister att bristerna utgör sakligt godtagbara skäl för att avbryta en upphandling. Som anförts anser förvaltningsrätten att kommunen inte visat att det föreligger sådana brister och kommunen har därför saknat skäl för att avbryta upphandlingen. Förvaltningsrätten finner därmed att rättelse ska ske på så sätt att upphandlingen återupptas och att Schindlers ansökan ska bifallas i enlighet med detta.

HUR MAN ÖVERKLAGAR

Denna dom kan överklagas. Hur man överklagar, se bilaga (DV 3109/1B LOU)


Ulrika Forsman