



FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I FALUN
Förvaltningsrättsnotarien
May Al-Boujassam

DOM
2017-06-09
Meddelad i Falun

Mål nr
649-17

1

SÖKANDE

Nordea Bank AB, 516406-0120

Ombud: Ida-Maria Andersson
c/o Tenders Sverige AB
Nygatan 34
582 19 Linköping

MOTPART

Ludvika kommun
771 82 Ludvika

SAKEN

Överprövning av offentlig upphandling

FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRAMDE

Förvaltningsrätten avslår Nordea Bank AB:s ansökan om överprövning.

KONKURRENSVERKET	
2017-06-09	
Avd	
Dnr	
KSnr	Aktbil

Dok.Id 191308

Postadress Box 45 S-791 21 Falun	Besöksadress Kullen 4	Telefon 023-383 00 00 E-post: forvaltningsrattenifalun@dom.se www.forvaltningsrattenifalun.domstol.se	Telefax 023-383 00 80	Expeditionstid måndag–fredag 08:00-12:00 13:00-16:00
-----------------------------------------------	---------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------	----------------------------------------------------------------------

BAKGRUND OCH YRKANDEN M.M.

Ludvika kommun genomför en upphandling genom förnyad konkurrensutsättning utifrån SKL Kommentus Inköpscentral AB:s ramavtal "Banktjänster 2015". Ramavtalet har träffats med två leverantörer, Nordea Bank AB och Swedbank AB. Sista anbudsdag var den 17 februari 2017. Förvaltningsrätten har den 17 februari 2017 beslutat att Ludvika kommun inte får ingå avtal avseende banktjänster inom ramavtalet innan förvaltningsrätten slutligt har avgjort målet eller något annat har beslutats.

Nordea Bank AB (Nordea) ansöker om överprövning och yrkar såvitt nu är av intresse att den förnyade konkurrensutsättningen ska göras om. Till stöd för sin talan anför Nordea i huvudsak följande. I den avropsförfrågan som Ludvika kommun skickade ut i den förnyade konkurrensutsättningen anges endast ett utvärderingskriterium, vilket är viktat till 25%, och som är utformat i strid med likabehandlings- och proportionalitetsprincipen. Nordea lider skada eller riskerar att lida skada då man inte har möjlighet att uppfylla det aktuella utvärderingskriteriet och har därmed ingen chans att tilldelas kontraktet. Det aktuella utvärderingskriteriet är att anbudsgivare har lösningen för insättningar av bidrags-/ersättnings-/löneutbetalningar via personnummer baserat på ett register där banken är registerhållare. I ramavtalsupphandlingen angavs att lösningen innefattar antingen banken eller den upphandlande myndigheten som registerhållare. Utvärderingskriteriet strider mot likabehandlingsprincipen på så sätt att Ludvika kommun har begränsat kravet i förhållande till hur det utformats i ramavtalet till att banken ska vara registerhållare. Vad gäller löneutbetalningar erbjuder Nordea sådan lösning men kan inte erbjuda lösningen vad gäller bidrags- eller ersättningsutbetalningar, detta då löneutbetalningar baseras på en typ av register som styrs av ett avtal. Det är endast Swedbank som kan uppfylla kriteriet att banken är registerhållare för insättningar av bidrags- och ersättningsutbetalningar via personnummer. Det innebär att Nordea behöver sänka sina priser med minst motsvarande de 25% som Swedbank erhåller som mervärde. Ett sådant högt

mervärde är orimligt på en hårt konkurrensutsatt marknad med redan låga marginaler. Följden blir att utvärderingskriteriet blir ett obligatoriskt krav i den förnyade konkurrensutsättningen och i praktiken ensamt avgörande för vilket anbud som bedöms som det mest ekonomiskt fördelaktiga. Utvärderingskriteriet strider mot proportionalitetskriteriet på så sätt att endast Swedbank kan erbjuda lösningen och kommer att erhålla mervärdet för utvärderingskriteriet. Utvärderingskriteriets utformning får effekten att konkurrensen begränsas. Syftet med kriteriet är att det ska gå att säkerställa att utbetalning når rätt person vilket kan uppnås genom mindre ingripande alternativ varför kriteriet är oproportionerligt. Nordea kan uppfylla syftet med kriteriet exempelvis genom att säkerställa utbetalningarna via kontonummer eller, om kontonummer saknas, via utbetalningskort. Såvitt Nordea känner till kontrolleras kontotillhörigheten i Swedbanks lösning endast vid registreringen av nytt konto och det finns därför ingen skillnad i kontrollaspekten, varför det strider mot proportionalitetsprincipen att kräva att banken är registerhållare. Bristerna innebär att Nordea berövats möjligheten att lämna ett konkurrenskraftigt anbud och lider, eller i vart fall riskerar, att lida skada.

Ludvika kommun yrkar att Nordeas ansökan ska avslås och anför bl.a. följande. Utvärderingskriteriet utesluter inte någon leverantör från att lämna anbud och är inte ensamt avgörande för tilldelning av kontraktet då priset viktas till 75%. Nordea kan exempelvis arbeta med underleverantör eller konkurrera med priset för att få kontraktet. Det finns inget som med nödvändighet säger att det är dyrare att anlita underleverantör. Det är inte upphandlande myndighets ansvar att granska potentiella anbudsgivares affärsmarginaler och utgå från dessa snarare än det verkliga behovet. För kommunen finns det ett värde i att säkerställa att utbetalningar når rätt person och en uppenbar lösning för att uppnå målet är att införa en koppling mellan utbetalningen och mottagarens personnummer. Reglerna om banksekretess förhindrar uppföljning från kommunens sida om att utbetalningen skett till rätt person om denna koppling saknas. Vad Nordea anför innebär

ingen lösning på problemet att kommunen inte med skälig säkerhet vet vilken persons konto som ett bidrag eller ersättning löpande hamnar hos. Även om antagen leverantör säkerställer koppling vid kontots öppnande finns inget hinder mot att därefter överlåta kontot. Utvärderingskriteriet att utbetalningarna bör ske via bankregister med personnummer, vilket når en högre säkerhetsnivå, innebär inte att kravet strider mot ramavtalet. Leverantörerna bör kunna hantera personnummer åtminstone vid löneutbetalningar vilket framgår av ramavtalets förfrågningsunderlag och Nordea kan erbjuda en lösning som uppfyller kriteriet vad gäller löneutbetalningar. Kommunen ifrågasätter att det skulle vara någon praktisk skillnad mellan utbetalning av löner, ersättningar eller bidrag, vilket vad Nordea anför om att lösning för de två senare inte kan tillhandahållas tillräckligt snabbt pekar på. Sammanfattningsvis har ställda krav stöd i ramavtalet och bolagets invändningar borde ha påtalats vid upphandlingen av ramavtalet.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

Tillämpliga bestämmelser m.m.

I den för den aktuella upphandlingen gällande LOU anges i 16 kap. 6 § 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 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.

Enligt 1 kap. 9 § LOU innebär de grundläggande principerna att upphandlande myndigheter ska behandla leverantörer på ett likvärdigt och icke-diskriminerande sätt, genomföra upphandlingar på ett öppet sätt samt iaktta principerna om ömsesidigt erkännande och proportionalitet.

Av 5 kap. 7 § LOU framgår att om ramavtal ingåtts med flera leverantörer och om inte alla villkor är angivna i ramavtalet, skall parterna inbjudas att

på nytt lämna anbud i enlighet med de villkor som anges i ramavtalet (förnyad konkurrensutsättning). Dessa villkor får om det är nödvändigt preciseras och vid behov kompletteras med andra villkor som angetts i förfrågningsunderlaget till ramavtalet.

Enligt förarbetena kan villkoren i ramavtalet inte omförhandlas eller krav som ställts i avtalet ändras eller bytas ut. Det är istället fråga om att komplettera eller förfina villkoren i ramavtalet för att fånga upp särskilda omständigheter för att kunna fullgöra ett enskilt kontrakt. Exempel på precisering kan vara prisreduktion vid inköp över en viss volym, uppgift om vilka konsulter som är tillgängliga vid ett visst givet tillfälle eller leveranstid vid en särskilt brådskande beställning (prop. 2006/07:128 s. 338 f).

Förvaltningsrättens bedömning

Eftersom det aktuella kriteriet om utbetalning via personnummer baserat på ett register där banken är registerhållare utformats som tilldelningskriterium och inte som obligatoriskt krav, är det fortfarande i enlighet med ramavtalet som ställer krav på antingen banken eller myndigheten som registerhållare. Det förhållandet att tilldelningskriteriet viktats till 25 % kan enligt förvaltningsrätten inte medföra att det ska anses vara ett obligatoriskt krav, eftersom upphandlande myndighet själv fritt får bestämma viktningen. Det har inte gjorts gällande att tilldelningskriteriet inte får användas enligt ramavtalet. Ludvika kommun kan således inte anses ha brutit mot 5 kap. 7 § LOU och att Nordea inte kan uppfylla tilldelningskriteriet innebär enligt förvaltningsrätten inte ett brott mot likabehandlingsprincipen.

Ludvika kommun har anfört att det aktuella tilldelningskriteriet syftar till att åstadkomma att varje utbetalning knyts till ett personnummer. Att Nordea ifrågasatt att så blir fallet ger inte förvaltningsrätten tillräcklig anledning att göra det. Förvaltningsrätten bedömer vidare att tilldelningskriteriet har koppling till kontraktsföremålet, att den premiering det medför är relevant

för Ludvika kommun ur ekonomisk aspekt och ser inte anledning att ifrågasätta den nivå av säkerhet för utbetalningar som Ludvika kommun valt att eftersträva genom kriteriet. Rätten bedömer därför att Ludvika kommun inte brutit mot proportionalitetsprincipen.

I den mån förhållandet att endast Swedbank kan uppfylla tilldelningskriteriet ska anses ha betydelse för bedömningen av om tilldelningskriteriet strider mot någon av de grundläggande principerna anser förvaltningsrätten för övrigt vidare att Nordea inte gjort detta sitt påstående att endast Swedbank kan uppfylla kriteriet sannolikt, eftersom Nordea inte närmare förklarat varför och samtidigt själv också påstått att man inte tillräckligt snabbt kan tillhandahålla en lösning som uppfyller kriteriet, vilket underförstått får anses innebära att man förvisso har möjlighet att uppfylla kriteriet.

Eftersom Ludvika kommun sammanfattningsvis inte handlat i strid med LOU ska Nordeas ansökan om överprövning avslås.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga (DV 3109/1C LOU).

Anders Eriksson
förvaltningsrättsfiskal



HUR MAN ÖVERKLAGAR - PRÖVNINGSTILLSTÅND

Om Ni vill överklaga förvaltningsrättens beslut ska Ni skriva till Kammarrätten i Sundsvall.

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. Om beslutet har meddelats vid en muntlig förhandling, eller det vid en sådan förhandling har angetts när beslutet kommer att meddelas, ska dock överklagandet ha kommit in inom tre veckor från den dag domstolens beslut meddelades. Tiden för överklagandet för offentlig part räknas 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

1. det finns anledning att betvivla riktigheten av det slut som förvaltningsrätten har kommit till,
2. det inte utan att sådant tillstånd meddelas går att bedöma riktigheten av det slut som förvaltningsrätten har kommit till,
3. det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas av högre rätt, eller
4. 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. Klagandens person-/organisationsnummer, postadress, e-postadress och telefonnummer till bostaden och mobiltelefon. Adress och telefonnummer till klagandens arbetsplats ska också anges samt eventuell annan adress

där klaganden kan nås för delgivning. Om dessa uppgifter har lämnats tidigare i målet – och om de fortfarande är aktuella – behöver de inte uppges igen. Om klaganden anlitar ombud, ska ombudets namn, postadress, e-postadress, telefonnummer till arbetsplatsen och mobiltelefonnummer anges. Om någon person- eller adressuppgift ändras, ska ändringen utan dröjsmål anmälas till kammarrätten.

2. den dom/beslut som överklagas med uppgift om förvaltningsrättens namn, målnummer samt dagen för beslutet,
3. de skäl som klaganden anger till stöd för en begäran om prövningstillstånd,
4. den ändring av förvaltningsrättens dom/beslut som klaganden vill få till stånd,
5. de bevis som klaganden vill åberopa och vad han/hon vill styrka med varje särskilt bevis.

Adressen till förvaltningsrätten framgår av domen/beslutet.

I vissa mål får avtal slutas innan tiden för överklagande av rättens dom eller beslut har löpt ut. Detta gäller mål om överprövning enligt:

- lagen (2007:1091) om offentlig upphandling,
- lagen (2007:1092) om upphandling inom områdena vatten, energi, transporter och posttjänster, eller
- lagen (2011:1029) om upphandling på försvars- och säkerhetsområdet.

I de flesta fall får avtal slutas när tio dagar har gått från det att rätten avgjort målet eller upphävt ett interimistiskt beslut. I vissa fall får avtal slutas omedelbart. Ett överklagande av rättens avgörande får inte prövas sedan avtal har slutits. Fullständig information finns i 16 kapitlet i de ovan angivna lagarna.

Behöver Ni fler upplysningar om hur man överklagar kan Ni vända Er till förvaltningsrätten.

1. The first part of the document discusses the importance of maintaining accurate records of all transactions. It emphasizes that this is crucial for ensuring the integrity of the financial statements and for providing a clear audit trail.

2. The second part of the document outlines the various methods used to collect and analyze data. It includes a detailed description of the sampling process and the statistical techniques employed to ensure the reliability of the results.

3. The third part of the document presents the findings of the study. It shows that there is a significant correlation between the variables being studied, and it provides a clear explanation of the reasons behind this relationship.

4. The final part of the document discusses the implications of the findings and offers recommendations for future research. It suggests that further studies should be conducted to explore the underlying mechanisms of the observed relationships.