

**LÄNSRÄTTEN I  
SÖDERMANLANDS LÄN**

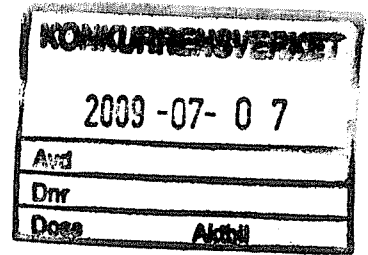
**DOM**  
2009-07-03  
Meddelad i  
Nyköping

Mål nr  
1141-09  
Enhet 6

Handläggare: Hanna Berglund

**SÖKANDE**

Sörmlands Bevakningstjänst AB, 556278-4388  
Box 26  
641 21 Katrineholm



**MOTPART**

1. Katrineholms kommun med dess olika förvaltningar, bolag och stiftelser  
641 80 Katrineholm
2. Vingåkers kommun med dess olika förvaltningar, bolag och stiftelser  
643 80 Vingåker
3. Katrineholms Kyrkliga Samfällighet, 252003-0640  
Bievägen 3  
641 46 Katrineholm

**SAKEN**

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

**DOMSLUT**

Länsrätten avgör målet slutligt och bifaller inte ansökan om åtgärder enligt LOU.

Länsrätten upphäver det intermistiska beslutet den 22 april 2009.

**YRKANDEN M.M.**

Katrineholms kommun med dess olika förvaltningar, bolag och stiftelser, Vingåkers kommun med dess olika förvaltningar, bolag och stiftelser samt Katrineholms Kyrkliga Samfällighet (kommunerna) upphandlade bevakningsuppdrag genom en förenklad upphandling, med diarienumr STN/2008:153-055.

Dok.Id 68389

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 194 611 25 Nyköping	Folkungavägen 4	0155-20 04 50 E-post: lansrattenisodermanland@dom.se	0155-20 04 90	måndag – fredag 09:00 - 12:00 13:00 - 15:00

Anbud lämnades av Sörmlands Bevakningstjänst AB (SBAB) och Securitas Sverige AB (Securitas).

Kommunerna antog genom tilldelningsbeslut den 20 april 2009 Securitas som leverantör.

SBAB yrkar genom en till länsrätten den 22 april 2009 inkommen framställning att länsrätten ska besluta att upphandlingen ska göras om. Till stöd för framställningen anför SBAB bl.a. följande. Upphandlingen omfattar det totala behovet av rondering, larmutryckning och värdetransporter. Någon garanti för volym på uppdraget kan inte lämnas enligt punkt 11 i förfrågningsunderlaget. Som framgår av denna punkt definieras behovet av bevakningstjänster m.m. för de olika verksamheterna utom för Vingåkers kommun. Kommunen har inte stått fast vid definitionen av kontraktets föremålet utan har valt att göra väsentliga ändringar och otillåtna tillägg till förfrågningsunderlagets villkor vid flera olika tillfällen under och efter anbudstidens utgång. Kommunerna har under punkt 10.6 i förfrågningsunderlaget förklarat hur utvärderingen av inkomna anbud skulle genomföras. Utvärderingen av anbuden har inte utförts på det sätt som angetts i förfrågningsunderlaget. Kommunerna har efter anbudstidens utgång även lagt till andra kriterier och ändrat andra kriterier än de som framgår av förfrågningsunderlaget. Ett stort antal frågor ställdes av leverantörerna beträffande innehållet i och betydelsen av de i förfrågningsunderlaget uppställda villkoren. Bl.a. begärdes upplysningar om vilka objekt som omfattades av uttrycket "Centralorten Katrineholm" i förfrågningsunderlaget. Frågor kom att ställas om hur många och vilka bevakningsobjekt som ingår i begreppet. Kommunerna svarade att 23 objekt ingår i centralorten men var inte villiga att lämna besked om vilka dessa 23 objekt var utan kommunerna valde istället att i en kortfattad skrivelse räkna upp mindre än tio objekt av de sammanlagt 23 objekten. Trots att de flesta objekten inom centralorten Katrineholm förblir hemliga för alla anbudsgivare valde kommunerna ändå

att göra en utvärdering av de offererade priserna. Att det vinnande anbudet endast krävde 272 kr per månad för att övervaka 23 objekt i den centrala delen av Katrineholm har inte påverkat utvärderingen. Förfarandet strider mot alla de grundläggande principerna enligt 1 kap. 9 § LOU, gemenskapsrätten och särskilt mot transparens- och förutsebarhetsprinciperna. Kommunerna har i en skrivelse den 12 februari 2009 tillhandahållit en reviderad anbudsblankett, innebärande en omfattande utvidgning av kontraktsföremålet, dvs. utöver vad kommunerna angett i förfrågningsunderlaget. Under punkten "Larmutryckning" har lagts till att "*För insatser som kräver längre tid än angiven maximal insatstid anges pris per timme*". Denna uppgift är ny och kommunerna har dessutom valt att utvärdera uppgiften trots vad som angetts i punkten om värderingsgrunder i förfrågningsunderlaget. Dessutom har kommunerna lagt till två nya prisuppgifter, nämligen kr/insats och kr/timme istället för det ursprungliga kravet på kr/utryckning. Även punkten "Rondering" i den reviderade anbudsblanketten innebär en omfattande utvidgning av kontraktsföremålet då kommunerna ursprungligen krävde att prissättningen skulle göras mot pris kr/månad rondering genom revideringen istället kom att omfatta både pris kr/månad rondering och pris/tim rondering. Slutligen valde kommunerna att lägga till punkten "Tillkommande tjänster" som över huvudtaget inte tagits upp i förfrågningsunderlaget. Dessa "Tillkommande tjänster" har dessutom i strid med vad som angivits i punkten om värderingsgrunder i förfrågningsunderlaget beaktats och lagts till grund för utvärderingen av anbudet. Av utvärderingsprotokollet och tilldelningsbeslutet framgår att kommunerna valt att avvika från de förutsättningar som angavs i punkten om värderingsgrunder i förfrågningsunderlaget. Kriteriet "Ekonomi" har av kommunerna viktats till 70 procent och det framgår inte att kriteriet var uppbyggt av underkriterier. Kommunerna väljer att under utvärderingsfasen ändra förutsättningarna för prövningen genom att tillföra fyra nya underkriterier till huvudkriteriet "Ekonomi". Kommunerna har lagt till kriterierna larmutryckning 29 procent, rondering 41 procent och värdetransport ca 30 procent. Kommu-

nerna har dessutom lagt till ett nytt kriterium med följande motivering:  
*”Beräknad kostnad för de objekt som för närvarande har bevakningsuppdrag månadsvis vilka utgör 86 % av uppdraget totalt. Kvarvarande 14 % utgör ca 70 timmar x offererat timpris”*. Utvärderingen av anbuden skulle inte göras på detta sätt enligt de villkor som kommunerna själva ställt upp i förfrågningsunderlaget. Kriteriet värdetransporter under huvudkriteriet ”Ekonomi” har lagts till och utvärderats på ett sätt som inte kunnat förutses då det utvärderats mot ett nytt kriterium som inte finns angivet i förfrågningsunderlaget. Kommunerna har gjort en felräkning av kriteriet rondering då SBAB:s anbud förts ut med noll poäng men rätteligen skulle ha tillerkänts 3,7 poäng. Kommunerna har också tillfört två nya kriterier till huvudkriteriet ”Insatstider”.

Länsrätten beslutade den 22 april 2009 att upphandlingen inte får avslutas innan något annat har beslutats.

Kommunerna anför i yttrande till länsrätten bl.a. följande. Begäran om pris för tidigare sekretessbelagda objekt i centralorten Katrineholm finns inte med i utvärderingen utan är endast en uppgift för kommande avtal. Kommunerna har, utan att namnge aktuella fastigheter, beskrivit uppdraget på ett sådant sätt att samtliga anbudsgivare haft möjlighet att förstå och prissätta uppdraget. Kommunerna har, innan tilldelningsbeslutet skickades, haft kontakt med leverantören som erhöll tilldelat kontrakt och diskuterat prissättningen rörande ronderingen i centralorten Katrineholm. Enligt leverantören bygger prissättningen på en överkapacitet i Katrineholm som möjliggör att uppdraget utförs på marginalen och att uppdraget därför inte medför några avsevärda merkostnader för leverantören. Kommunerna har under tiden för upphandlingen gjort tillägg i förfrågningsunderlaget och tiden för lämnande av anbud förlängdes. ”Tillkommande tjänster” tillkom efter det att SBAB uppmärksammat kommunerna på att önskemål från verksamheterna hade funnits under den gångna avtalstiden med SBAB.

Kostnaden för tillkommande tjänster finns inte med i utvärderingen utan ska endast ses som en prisuppgift för kommande avtal. Kriteriet larm och rondering utvärderades i enlighet med anbudsförfrågan. Av utvärderingen går att utläsa att det endast är kr/insats (larm) samt kr/mån (rondering) som erhållit utvärderingspoäng. Timkostnaden är endast noterad, men inte utvärderad. Tillkommande tjänster, i form av extra bevakning, har tillkommit efter det att anbudsförfrågan annonserats. Av detta skäl har anbudstiden förlängts och samtliga anbudsgivare har lämnat anbud. Kriteriet "Värde-transporter, larmutryckningar samt rondering" återfinns i anbudsunderlaget och ska kostnadsberäknas av leverantören. SBAB har dock missförstått utvärderingen eftersom det av utvärderingsprotokollet framgår att det som utvärderats är en summering av ronderingsobjekten och inte efterföljande tabell över beräknad kostnad. Denna tabell utgör endast en kostnadsberäkning för kommande avtal, baserat på utfallet 2008. Utvärderingen av kriteriet värdetransport är gjord efter utfallet 2008 och utgör ca 30 procent av den upphandlade volymen, vilket meddelats i "Frågor och svar". Det kan poängteras att oavsett om man utvärderar à-pris eller efter utfallet 2008 blir summan till fördel för den vinnande anbudsgivaren. Metoden som använts vid utvärderingen av ekonomikriteriet är att mellanskillnaden mellan priset som ska jämföras divideras med lägsta pris. Blir resultatet ett negativt tal så åsätts noll poäng. Att ett negativt tal erhåller poängen noll är till fördel för SBAB eftersom det annars skulle anges som en negativ poäng. Modellen överensstämmer med hur kommunen angivit hur utvärderingen ska ske i förfrågningsunderlaget. Av förfrågningsunderlaget framgår att genomsnittlig insatstid är ett utvärderingskriterie som viktats till 10 procent. I utvärderingen har hänsyn tagits till efterfrågad tilläggstjänst. Om denna tilläggstjänst frångår utvärderingen blir utvärderingspoängen lägre för SBAB.

SBAB anför i yttrande till länsrätten bl.a. följande. Kommunerna medger att förfrågningsunderlaget inte ger besked om de 23 hemliga objekten i

centrala Katrineholm. Trots detta har priser för bevakning av dessa objekt utvärderats. När och på vilket sätt är obekant för SBAB. Att dessa 23 objekt ingick i upphandlingskontraktet framgår inte av förfrågningsunderlaget. Kommunerna vitsordar i svaromålet att kontraktsföremålet utvidgats genom tillägg av s.k. extra tjänster. Tillägget utgör en otillåten och väsentlig förändring. Den otillåtna utvidgningen gjordes sedan SBAB påpekat brister i kommunernas förfrågningsunderlag. Kommunerna har genom att utvärdera ”*summering av ronderingsobjekten*” tillfört utvärderingen av anbud en ny kostnadsfaktor, som inte finns beskriven i förfrågningsunderlaget.

### DOMSKÄL

Upphandlingen i målet görs genom förenklat förfarande enligt 15 kap. LOU. Enligt 15 kap. 2 § första stycket LOU tillämpas vid offentlig upphandling enligt detta kapitel även 1 kap., 2 kap., 5 kap., 11 kap. 6 §, 13 kap. och 16 kap. LOU.

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 enligt denna bestämmelse vidare principerna om ömsesidigt erkännande och proportionalitet iakttas.

Av 15 kap. 16 § LOU framgår 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 har lägst pris.

Bedömningen av vilket anbud som är det ekonomiskt mest fördelaktiga skall göras enligt 12 kap. 1 § andra stycket.

Den upphandlande myndigheten skall antingen ange hur de olika kriterierna som avses i 12 kap. 1 § andra stycket viktas vid bedömningen av vilket anbud som är det ekonomiskt mest fördelaktiga eller ange kriterierna i fallande prioritetsordning. Kriterieviktningen får anges som intervall med en lämplig största tillåtna spridning.

Kriterieviktningen eller prioritetsordningen skall anges i annonsen om upphandling, i ansökningsinbjudan eller i förfrågningsunderlaget.

Av 16 kap. 1 § LOU framgår följande. En leverantör som anser sig ha lidit eller kan komma att lida skada enligt 2 § får i en framställning till allmän förvaltningsdomstol ansöka om åtgärder enligt den paragrafen.

Av 16 kap 2 § första stycket LOU framgår följande. 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.

I kommunernas den 16 januari 2009 daterade förfrågningsunderlag anges bl.a. följande.

#### *10.6 Värderingsgrunder vid prövning av anbud.*

Vid bedömning av det mest ekonomiskt fördelaktiga anbudet kommer följande kriterier att tillmätas betydelse i rangordning enligt nedan:

- Ekonomi 70 %
- Kvalitet 20 %
- Insatstider 10 %

Med ekonomi avses det för köparen förmånligaste totalpriset.

*Lägst pris ges betyget 10, övriga priser ges en lägre poäng, proportionellt i förhållande till det lägsta priset.*

Med kvalitet avses referenser från liknande uppdrag.

*Högst genomsnittliga poäng från lämnade referenser erhåller 10 poäng, övriga ges en lägre poäng, proportionellt i förhållande till högsta poängen.*

Med insatstider avses den kortaste genomsnittliga insatstiden.

*Kortast genomsnittliga insatstid får 10 poäng, övriga ges en lägre poäng, proportionellt i förhållande till den högsta poängen.*

Av utredningen i målet får anses framgå att kostnaden för tillkommande tjänster inte finns med i utvärderingen utan endast ska ses som en prisuppgift för kommande avtal samt att kriterierna larm och rondering utvärderats i enlighet med förfrågningsunderlaget.

Utredningen i målet får anses visa att kommunerna i förfrågningsunderlaget i fråga om larmutryckning inom centralorten beskrivit uppdraget på ett sådant sätt att samtliga anbudsgivare haft möjlighet att förstå och prissätta uppdraget. Anbuderna får anses utvärderats från de i förfrågningsunderlaget angivna kriterierna. Utvärderingen kan inte anses strida mot LOU.

När bedömningsgrunden vid prövning som i detta fall är det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet bör det av förfrågningsunderlaget framgå såväl rangordning som någon form av viktning och betygsättning av de angivna kriterierna för utvärdering. Kommunerna har i förfrågningsunderlaget anggett och rangordnat de bedömningskriterier som ska tillämpas vid utvärdering av anbuderna, nämligen ekonomi, kvalitet och insatstider, samt vilken relativ vikt som de olika bedömningskriterierna ska tillmätas. Av kommunernas utvärderingsprotokoll framgår att tre underkategorier till kriteriet ekonomi, nämligen värdetransporter, larmutryckning och rondering utvärderats var för sig och att summan av dessa tre underkategorier har bildat en total poängsumma för kriteriet ekonomi. Det framgår inte av förfrågningsunderlaget att kommunerna skulle utvärdera underkriterier till kriteriet ekonomi. Enligt 1 kap. 9 § LOU skall upphandlande myndigheter genom-

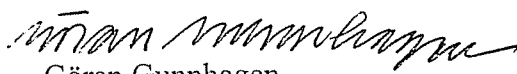


föra upphandlingar på ett öppet sätt. Den upphandlande myndigheten skall enligt 15 kap. 16 § tredje stycket LOU antingen ange hur de olika kriterierna som avses i 12 kap. 1 § andra stycket viktas vid bedömningen av vilket anbud som är det ekonomiskt mest fördelaktiga eller ange kriterierna i fallande prioritetsordning. Enligt förfrågningsunderlaget avses med ekonomi det för köparen mest förmånliga totalpriset. Av utvärderingsprotokollet framgår att den anbudsgivare som erhållit högst poäng för kriteriet ekonomi också lämnat det lägsta totalpriset. SBAB har därför inte lidit någon skada genom utvärdering av underkriterier till kriteriet ekonomi.

Vid utvärdering av kriteriet rondering har efter viktning Securitas åsatts 2,9 poäng och SBAB 0 poäng. Den sammanlagda poängen har beräknats till 9,3 för Securitas och till 4,9 för SBAB. Utvärderingen av kriteriet rondering kan ifrågasättas men har inte avgjort utgången av upphandlingen.

Av utredningen i målet framgår inte att kommunerna har brutit mot de grundläggande principerna i 1 kap. 9 § LOU eller någon annan bestämmelse i denna lag och att detta har medfört att SBAB lidit skada. Ansökan om åtgärder enligt LOU kan därför inte bifallas.

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



Göran Gunnhagen  
Rådman



## HUR MAN ÖVERKLAGAR - PRÖVNINGSTILLSTÅND

Den som vill överklaga länsrättens beslut skall skriva till Kammarrätten i Stockholm. Skrivelsen skall dock skickas eller lämnas till länsrätten.

Överklagandet skall ha kommit in till länsrätten 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 skall 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 länsrätten kommit eller det annars finns synnerliga skäl att pröva överklagandet.

Om prövningstillstånd inte meddelas står länsrättens 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 skall innehålla

1. den klagandes namn, personnummer, yrke, postadress och telefonnummer. Dessutom skall 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 länsrättens namn, målnummer samt dagen för beslutet,
3. de skäl som klaganden anger till stöd för begäran om prövningstillstånd,
4. den ändring av länsrättens 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 skall vara undertecknad av klaganden eller hans ombud. Adressen till länsrätten framgår av beslutet. Om klaganden anlitar ombud skall denne sända in fullmakt i original samt uppge sitt namn, adress och telefonnummer.