



FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I STOCKHOLM
Allmänna avdelningen
Enhet 12

DOM
2015-04-13
Meddelad i Stockholm

Mål nr
1945-15

Sida 1 (6)

SÖKANDE

Lyreco Sverige AB, 556303-6341
Box 501
564 28 Bankeryd

MOTPART

Stockholms stad, servicenämnden

Ombud: Stadsjurist Kristina Stavne
c/o Stadsledningskontoret
Juridiska avdelningen
Hantverkargatan 3A
105 35 Stockholm

SAKEN

Överprövning av offentlig upphandling

FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten avslår ansökan om överprövning.

KONKURRENSVERKET	
2015 -04- 1 3	
Avd	
Dnr	
KSnr	Aktbil

Dok.Id 591935

Postadress

115 76 Stockholm

Besöksadress

Tegeluddsvägen 1

Telefon

08-561 680 00

E-post:

forvaltningsrattenistockholm@dom.se

Telefax

08-561 680 01

Expeditionstid

måndag – fredag

08:00-16:30

YRKANDEN M.M.

Stockholms stad (staden) genomför en upphandling av kontorsmaterial och kopieringspapper med tillämpning av ett öppet förfarande enligt lagen (2007:1091) om offentlig upphandling, LOU (dnr 3.3.1-442/2014). Enligt tilldelningsbeslut 2015-01-22 tilldelades Staples Sweden AB kontraktet.

Lyreco Sverige AB (bolaget) yrkar att upphandlingen ska göras om och anför bl.a. följande. Metoden med belastningsvärde strider mot principerna om transparens och likabehandling. Den är avsedd för fall där anbudsgivare inte har en viss produkt som efterfrågas i sitt sortiment. Staden har emellertid accepterat anbud som innehållit icke-kravuppfyllande produkter, likt vinnande leverantörs. Vinnande leverantörs anbud borde därmed ha förkastats. Vidare innebär utformningen av metoden att innehållet i ett anbud är beroende av det i ett annat eftersom belastningsvärdet har sin grund i annan anbudsgivares priser. Utvärderingsmodellen är härutöver inte ägnad att identifiera det lägsta totalpriset och saknar anknytning till verkligheten. En stor mängd produkter som benämns som närliggande produkter kommer att köpas in från vald leverantör. Dessa utvärderas inte och är att betrakta som otillåtna direktupphandlingar. Med ledning av inköpsvolymerna för 2013 ligger en andel om 31,25 % utanför utvärderingen. Möjligen förväntar sig staden ett annat inköpsmönster men det finns inget som visar att så är fallet. Staden har god statistik att tillgå om sina inköp men har inte tagit hänsyn till den volym som ska införskaffas för de 59 positioner som utvärderas. Varje enskild position har därmed tillmätts lika stor betydelse. Modellen är jämförbar med en som bygger på fiktiva värden och en given följd är att vinnande leverantör har totalt sett lägst pris oberoende av vilken volym som används vid beräkning. En korrekt utformad modell där hänsyn hade tagits till volymerna, hade medfört helt andra förutsättningar för prissättningen i upphandlingen. Skadebedömningen ska göras med utgångspunkt i detta. Vinnande leve-

rantör har offererat priser som klart understiger marknadsmässiga priser och bolaget som offererat mer marknadsmässiga priser har missgynnats. Ett bortseende av såväl volymer som närliggande produkter innebär en möjlighet att manipulera prissättningen genom att priserna för närliggande produkter sätts fritt och därmed kan användas för att kompensera extremt låga styckpriser avseende de 59 positionerna. Redan pga. modellens konstruktion föreligger en risk för skada för anbudsgivarna. Härtill hade anbudsgivarna kunnat skapa sig en uppfattning om effekterna av belastningsvärdepåslagen om metoden hade varit baserad på objektiva faktorer.

Staden bestrider bifall till bolagets ansökan och anför bl.a. följande. Av de 59 offererade positionerna måste 56 uppfylla kraven för att ett lämnat anbud ska kvalificeras till utvärdering vilket är ett högt ställt, tydligt, transparent och proportionerligt krav. Det stämmer att metoden med belastningsvärde i viss mån beror på andra anbudsgivares anbud. Utvärderingsmodellen är emellertid tydligt beskriven, transparent och uppföljningsbar samt har inte möjliggjort eller kunnat utnyttjas för offererande av priser som är "orimliga" eller "manipulerande". Historiska volymer framgår av förfrågningsunderlaget och bolaget hade kunnat använda sig av dessa vid beräkningen av sin prissättning. Det är inte och har aldrig varit stadens avsikt att köpa närliggande produkter i stora mängder. Avsikten har varit att specificera de produkter som kan antas bli föremål för köp mest och vara de viktigaste för verksamheterna. I arbetet att lyfta fram dessa produkter har staden använt sig av en referensgrupp. Det har inte varit möjligt att på förhand ange volymer eftersom staden inte vet hur mycket som behöver avropas av varje produkt. Vinnande leverantörs anbudspris är avsevärt lägre än övriga anbudsgivares. Även med hänsyn till angivna volymer och då ett belastningsvärde enbart påförs vinnande leverantör har denne lägst pris. Bolaget har inte visat hur det skulle kunna komma i fråga för kontraktstilldelning eller att det finns ett orsakssamband mellan påstådda brister och skadan eller risken att lida skada.

SKÅLEN FÖR AVGÖRANDET

De grundläggande principer som ska efterlevas vid all offentlig upphandling återfinns i 1 kap. 9 § LOU och utgör principerna om icke-diskriminering, likabehandling, transparens (öppenhet och förutsebarhet), proportionalitet och ömsesidigt erkännande. Dessa principer ska beaktas i alla skeden av upphandlingsförfarandet.

Av 16 kap. 6 § LOU framgår 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.

Sökanden i mål om offentlig upphandling har ett särskilt ansvar för att ange på ett klart sätt vilka omständigheter som talan grundas på (se RÅ 2009 ref. 69). Prövningen i förvaltningsrätten utgör en kontroll av om det på grundval av vad sökanden har framfört finns anledning att vidta sådana åtgärder som anges i 16 kap. 6 § LOU. Härvid kan enbart sådant beaktas som åsamkat eller kan komma att åsamka sökanden skada.

I enlighet med redogörelsen ovan kan bolagets talan enbart bifallas i de delar det anförda har medfört att bolaget lidit skada eller har kunnat medföra att bolaget lider skada. Bolaget har att visa att denna förutsättning föreligger till följd av de brister som påtalats (jfr HFD 2013 ref. 53).

Av punkt 3.2. förfrågningsunderlaget framgår hur staden avsett att tillämpa metoden med belastningsvärde. Det anges att belastningsvärde påförs för det fall en anbudsgivare lämnar en position i det efterfrågade anbudssortimentet obesvarad eller positionen inte uppfyller samtliga krav och

därmed inte blir godkänd. Det anges även under vilka förutsättningar som ett lämnat anbud förkastas i detta avseende. Det kan således konstateras att stadens tillämpning haft stöd i förfrågningsunderlaget. Förvaltningsrätten anser inte att förfarandet strider mot någon princip för offentlig upphandling. Stöd för bolagets tolkning att metoden med belastningsvärde inte får avse fall där icke-kravuppfyllande produkter offereras finns därmed inte. Således har det inte framkommit att vinnande leverantörs anbud borde ha förkastats. Vad bolaget anfört i denna del kan därför inte föranleda ett ingripande.

Vidare är bolaget av uppfattningen att anbudsgivarna haft möjlighet att manipulera prissättningen. Emellertid har staden bl.a. framhållit att anbudssortimentet tagits fram av en referensgrupp som känner till det behov upphandlingen avser att tillgodose samt att avsikten inte är att köpa närliggande produkter i stora mängder. Det kan därmed inte anses ha framkommit att någon princip för offentlig upphandling trätts för när. Förvaltningsrätten bedömer således att utvärderingsmodellens konstruktion inte utgör skäl för ett ingripande. Att vinnande leverantör offererat priser som klart understiger vad som är marknadsmässigt föranleder ingen annan bedömning.

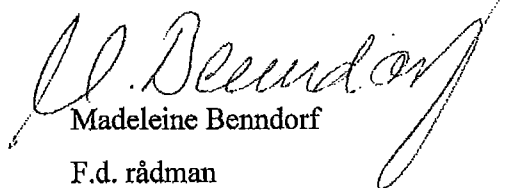
Vad gäller bolagets övriga invändningar gör förvaltningsrätten följande bedömning. Bolaget har inte konkretiserat hur det lidit eller riskerat att lida skada till följd av att belastningsvärdena grundar sig i andra anbudsgivares offererade priser. Det har således inte framkommit hur tillämpningen inneburit att bolaget missgynnats eller riskerat att missgynnas avseende kontraktstilldelningen. Inte heller har bolaget konkretiserat hur det förhållandet att utvärderingsmodellen inte varit ägnad att leda till att anbudet med lägst pris antas, inneburit att bolaget lidit eller riskerat att lida skada. Enbart det förhållandet att förutsättningarna för prissättning hade varit annorlunda eller att en stor andel av upphandlingsvärdet ligger

utanför utvärderingen är inte tillräckligt för ett ingripande mot upphandlingen.

Sammanfattningsvis bedömer förvaltningsrätten att det inte finns skäl att ingripa mot stadens upphandling med anledning av vad bolaget anfört. Bolagets ansökan ska därför avslås.

HUR MAN ÖVERKLAGAR

Detta avgörande kan överklagas. Information om hur man överklagar finns i bilagan till avgörandet (DV 3109/1a LOU).



Madeleine Benndorf
F.d. rådman

Föredragande har varit Soheil Farhoudi.



SVERIGES DOMSTOLAR

HUR MAN ÖVERKLAGAR - PRÖVNINGSTILLSTÅND

Den som vill överklaga förvaltningsrättens beslut ska skriva till Kammarrätten i Stockholm.

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 mål om överprövning enligt lagen (2007:1091) om offentlig upphandling eller lagen (2007:1092) om upphandling inom områdena vatten, energi, transporter och posttjänster får avtal slutas innan tiden för överklagande av rättens dom eller beslut har löpt ut. 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.

