



**SÖKANDE**

Nordea Bank AB, 516406-0120  
105 71 Stockholm

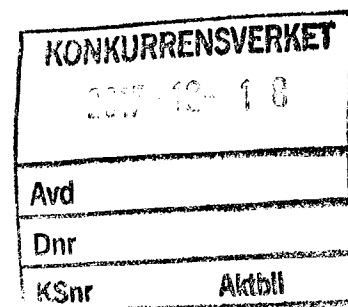
Ombud: Daniel Lidman  
Tenders Sverige AB  
Nygatan 34  
582 19 Linköping

**MOTPART**

Haparanda stad  
953 85 Haparanda

**SAKEN**

Överprövning enligt lagen (2007:1091) om offentlig upphandling, ÄLOU



**FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE**

Förvaltningsrätten bifaller Nordea Bank AB:s ansökan och förordnar att den förnyade konkurrensutsättningen ”banktjänster 2018- 2021” får avslutas först sedan rättelse skett genom att en ny anbudsutvärdering görs.

## BAKGRUND

Haparanda stad (kommunen) genomförde en förnyad konkurrensutsättning ”banktjänster 2018- 2021” från SKL Kommentus Inköpscentral AB:s ramavtal Banktjänster 2015. Enligt tilldelningsbeslut den 27 september 2017 antogs anbudet från Swedbank AB (Swedbank). Nordeas Bank AB:s anbud förkastades med motiveringen att anbudet var orent och innebar en avvikelse mot takpris i ramavtalet. Enligt tilldelningsbeslutet löpte en avtalsspärr till och med den 9 oktober 2017

## PARTERNAS INSTÄLLNING

### Vad Nordea Bank AB framför

Nordea Bank AB (Nordea) ansöker om överprövning och yrkar att upphandlingen ska rättas på så sätt att en ny utvärdering genomförs vid vilken Nordeas anbud beaktas.

Nordea framför följande. Som skäl för beslutet att förkasta Nordeas anbud har kommunen anfört att anbudet innehåller en ”*avvikelse mot takpris i Kommentus ramavtal*” samt att detta har stämts av med kategoriansvarig för finansiella tjänster på SKI.

Kommunens beslut att förkasta Nordeas anbud saknar tydlig förankring i såväl avropsförfrågans föreskrifter som i det övergripande ramavtalet. Utvärderingen står således i strid med de grundläggande principerna som kommer till uttryck i 1 kap. 9 § ÄLOU. Nordea har lidit skada av kommunens beslut att förkasta dess anbud, eftersom Nordea rätteligen hade tilldelats kontraktet om utvärderingen genomförts korrekt. Grund för att ålägga kommunen att vidta rättelse i enlighet med 16 kap. 6 § ÄLOU föreligger således.

Avropsförfrågans förutsättningar

Kommunen har valt att nyttja SKI:s mall för avropsförfrågan inom ramavtalet Banktjänster vilket i praktiken innebär att avropet genomförs som en förnyad konkurrensutsättning. Stöd för tolkning i förevarande mål får således delvis sökas i SKI:s upphandling och det efterföljande ramavtalet.

Av såväl SKI:s förfrågningsunderlag som det övergripande ramavtalet framgår (exempelvis p. 14.1) att ramavtalet reglerar vissa så kallade takpriser men även att ” *Villkor för Ramavtalsleverantörens inlåning och utlåning, när UM placerar pengar hos Ramavtalsleverantören, efterfrågas i den förnyade konkurrensutsättningen där så är tillämpligt, och regleras i parternas Avropsavtal med bilagor*”.

Under punkt 2.9.5 i förfrågningsunderlaget från SKI anges bl.a. att ”*Villkor för krediter till UM respektive UMs inlåning, dvs. när UM lånar pengar eller placerar pengar hos banken, preciseras i den förnyade konkurrensutsättningen*”. I ramavtalsupphandlingen regleras enbart generella villkor för krediter/placeringar, såsom räntebaser, villkor för kapitalisering av räntekostnader/ränteintäkter o dyl.”.

I såväl ramavtalets som förfrågningsunderlagets bilaga 04 A anges följande beskrivning av den nu omtvistade in- och utlåningsräntan ”*Räntekostnader/Ränteintäkter kommer inte att utvärderas i ramavtalsupphandlingen, då de utgör villkor som ej kan fastställas för samtliga avropare i Ramavtalsupphandlingen. Räntevillkor, bestående av erbjuden räntebas samt marginal för respektive avropare, fastställs vid avropares förnyade konkurrensutsättning. Syftet är att i ramavtalsupphandlingen fastställa ramarna för erbjudna räntevillkor, men det exakta erbjudna räntevillkoret för respektive avropare fastställs i den förnyade konkurrensutsättningen*”.

Angående påståendet om avvikelse mot takpriser

I kommunens avropsförfrågan framgår på rad 64 i flik 3 ("Steg 2 & 4 Utforma och utvärdera") att kommunen har fastställt volymen för utvärdering av offererade räntevillkor för in- och utlåning till 25 miljoner SEK vilket bedöms utgöra ett årligt medelsaldo.

Av tilldelningsbeslutet framgår att det är Nordeas svar på rad 64 i anbudsfrågan som ligger till grund för kommunens beslut att förkasta Nordeas anbud. I avropsförfrågan har kommunen angett en utvärderingsvolym på 25 miljoner SEK för rad 64. Nordea hänvisar på rad 64 till sida tio i sitt anbud för detaljerad redovisning av in- och utlåningsvillkor. På sidan tio framgår att Nordea tar ut en inlåningsavgift för större professionella kunder vilka har betydande inlåningssaldon (över 30 miljoner SEK) när marknadsräntan är negativ.

I avropsförfrågan anges en utvärderingsvolym som motsvarar kommunens årsmedelssaldo på 25 miljoner SEK, vilket innebär att utvärderingen rätteligen ska genomföras utan beaktande av inlåningsavgiften då den endast aktualiseras vid tillfällen när kommunens inlåningssaldo påtagligt överstiger den volym som, enligt avropsförfrågan, de facto ska tillmätas betydelse i utvärderingen. Dessa förutsättningar medför således att kommunen varken innehar sådant betydande inlåningssaldo att en inlåningsavgift tas ut eller att den eventuella avgiften kan ingå i anbudsutvärderingen.

Det bör poängteras att varken SKI:s ramavtal eller kommunens avropsförfrågan innehåller några föreskrifter eller restriktioner som innebär att tillkommande kostnader inte accepteras utöver de som ingår i utvärderingen. Kommunen kan således inte finna något stöd i de aktuella underlagen som legitimerar bedömningen att Nordea lämnat ett orent anbud genom att ange

förutsättningar för uttag av inlåningsavgift. Sammantaget medför detta att såväl transparens- som likabehandlingsprincipen i 1 kap. 9 § ÄLOU har trätts för när.

De föreskrifter som SKI:s ramavtal och förfrågningsunderlag ger för hand angående prissättning av räntekostnader och ränteintäkter kan inte likställas med definitionen av takpriser som gäller för vissa av de övriga tjänster som ingår i ramavtalet då dessa ska anges inom ramen för den enskilda avropsförfrågan. Detta faller sig naturligt mot bakgrund av den osäkerhet och fluktuation som just räntevillkor generellt sett är förknippade med. Inlåningsavgiften är en direkt konsekvens av den unika kundens inlåning och är således inget villkor som kan fastställas som takpris eller liknande redan i en ramavtalsupphandling, vilket framgår av SKI:s ramavtalsupphandling och det efterföljande ramavtalet. Nordeas anbud kan således inte anses orent på det sätt kommunen gjort gällande.

Vid en bedömning av de förutsättningar som ramavtalet ger för handen i kombination med avsaknaden av begränsande föreskrifter saknar kommunen laglig grund att förkasta Nordeas anbud på det sätt som skett.

#### Angående hänvisningen till SKI:s kategoriansvarige

Kommunen har delvis grundat sitt beslut på det faktum att även SKI:s kategoriansvarige bedömer Nordeas anbud som orent. Detta är ett felaktigt påstående från kommunen. Vid kontakt med Nordea har den person på SKI som kommunen hänvisat till inte ställt sig bakom den bedömning som kommunen redogjort för i sitt tilldelningsbeslut.

### **Vad kommunen framför**

Kommunen anser att ansökan ska avslås och anför i huvudsak följande. Nordea har skapat begreppet "inlåningsavgift" dels för att undvika en avvikelse mot takpriset i ramavtalet och dels för att undvika att kostnaden räknas in i utvärderingen. Om hänsyn tas till inlåningsavgiften medför detta att Nordeas anbud inte är det mest ekonomiskt fördelaktiga anbudet. Kommunens uppfattning om orent anbud grundar sig på den skriftliga dokumentation som (SKI) lämnat.

### Angående hänvisningen till SKI:s kategoriansvarige

Inför sitt tilldelningsbeslut ville kommunen vara säker på sin tolkning av ramavtalet och hur Nordeas anbud skulle hanteras i utvärderingen, främst gällande hantering av s.k. inlåningsavgift. Kommunen ställde en skriftlig fråga till SKI och det skriftliga svaret var att förkasta anbudet pga. orent anbud alternativt räkna in avgiften som negativ ränta. Nordea hänvisar till ett muntligt samtal med berörd tjänsteman på SKI och att denne inte skulle dela kommunens uppfattning. Kommunen har varit i kontakt med samma tjänsteman muntligen via telefon och inte fått sådan information.

### Angående inlåningsavgift

Nordea har i sitt anbud till SKI:s ramavtal inte nämnt något om s.k. inlåningsavgift, vilket kommunen tog hänsyn till när avropsförfrågan (förnyad konkurrensutsättning) genomfördes. Nordea anser att utvärderingen ska genomföras utan beaktande av inlåningsavgiften då det anser att den saknar betydelse. Kommunen anser att Nordeas synpunkter i denna del är felaktiga.

Inlåningsavgiften (över 30 miljoner SEK) baserat på ett år tillbaka i tiden har aktualiserats 216 gånger för kommunen och avgiften uppgår då till

35 000 kr. Avgiften motsvarar 23 procent av upphandlingens värde. Ett årsmedelssaldo på 25 miljoner SEK innebär för kommunen stora svängningar under året, vilket Nordea också känner till efter en lång kundrelation.

Hade inlåningsavgiften lagts till som negativ ränta, som avgiften i praktiken innebär, har Nordea inte lämnat det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet.

Nordea har enligt kommunens mening använt sig av begreppet inlåningsavgift istället för negativ ränta för att undvika en kostnad i utvärderingen och en avvikelse mot sitt egna angivna takpris i ramavtalet (rad 64) *"För närvarande tillämpar Nordea principen för inlåning och utlåning att om summan av Räntebasen och Marginalen understiger noll (0) % kan räntesatsen aldrig vara lägre än noll (0) %"*.

Kommunen gör tolkningen att transparens och likabehandlingsprincipen i 1 kap. 9 § ÄLOU sätts ur spel då den andre anbudsgivaren följt ramavtalet och inte använt sig av olika begrepp för ränta respektive avgift.

### SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

Kommunen har förkastat Nordeas anbud med motiveringen att det innehåller en avvikelse mot takpris i SKI:s ramavtal. Nordea har gjort gällande att så inte är fallet och att det inte finns stöd för kommunens resonemang i avropsförfrågan eller ramavtalet. Under sådana förhållanden anser förvaltningsrätten att det ankommer på kommunen att ange vad den grundar sin bedömning på.

Förvaltningsrätten kan konstatera att kommunen inte har angett vilken eller vilka föreskrifter/krav i SKI:s ramavtal som den anser att Nordeas anbud avviker från och varför. Det rör sig om ett omfattande underlag och det är inte upp till förvaltningsrätten att spekulera kring detta. Med hänsyn till vad

Nordea anfört om att takpriserna i ramavtalet inte rör villkoren för inlåning och utlåning (vilket synes stämma), och i brist på närmare precisering från kommunens sida, kan förvaltningsrätten inte dra slutsatsen att Nordeas anbud är orent. Kommunens förfarande att förkasta anbudet står därmed i strid med 1 kap. 9 § ÄLOU.

Nordea har gjort gällande att det rätteligen hade tilldelats kontraktet om utvärderingen genomförts korrekt. Kommunen hävdar motsatsen. Underlag för respektive ståndpunkt saknas. Eftersom Nordeas anbud faktiskt inte utvärderats gör förvaltningsrätten bedömningen att Nordea i vart fall får anses riskera att lida skada på grund av felet. Grund för ingripande enligt 16 kap. 6 § ÄLOU finns därmed.

Eftersom felet inte är hänförligt till det konkurrensuppsökande skedet är rättelse en tillräcklig åtgärd.

Upphandlingen avseende förnyad konkurrensutsättning banktjänster 2018- 2021 ska därför rättas på så sätt att en ny utvärdering genomförs.

#### HUR MAN ÖVERKLAGAR

Detta avgörande kan överklagas. Information om hur man överklagar finns i formulär DV 3109/1 C LOU (se bilaga).



Eva Beselin

Mathias Gruvris har föredragit målet.





## HUR MAN ÖVERKLAGAR - PRÖVNINGSTILLSTÅND

Den som vill överklaga förvaltningsrättens avgörande ska skriva till Kammarrätten i Sundsvall. **Skrivelsen ska dock skickas eller lämnas till förvaltningsrätten.** Adressen till förvaltningsrätten framgår av avgörandet.

Överklagandet ska ha kommit in till förvaltningsrätten **inom tre veckor** från den dag då klaganden fick del av avgörandet. Om avgörandet har meddelats vid en muntlig förhandling, eller det vid en sådan förhandling har angetts när det kommer att meddelas, ska dock överklagandet ha kommit in inom tre veckor från den dag som avgörandet meddelades. För offentlig part räknas tiden för överklagande alltid från den dag avgörandet meddelades.

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

### Prövningstillstånd i kammarrätten

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 avgörande fast. Det är därför viktigt att det klart och tydligt framgår av överklagandet till kammarrätten varför man anser att prövningstillstånd bör meddelas.

### Överklagandets innehåll

Skrivelsen med överklagande ska innehålla

1. Klagandens person- eller organisationsnummer, postadress, e-postadress och telefonnummer till bostaden och mobiltelefon. Även adress och telefonnummer till arbetsplatsen ska anges, samt eventuell annan adress där klaganden kan nås för delgivning.

Om klaganden anlitar ombud, ska ombudets namn, postadress, e-post-adress, telefonnummer till arbetsplatsen och mobiltelefonnummer anges.

Om samtliga ovan nämnda person- eller adressuppgifter har lämnats tidigare i målet och fortfarande är aktuella behöver de inte uppges igen. Om någon uppgift ändras, ska ändringen utan dröjsmål anmälas till kammarrätten.

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

*Forts. nästa sida*

## Avtal före laga kraft i vissa mål

I vissa mål får avtal slutas innan tiden för överklagande av rättens avgörande 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,
- lagen (2011:1029) om upphandling på försvars- och säkerhetsområdet,
- lagen (2016:1147) om upphandling av koncessioner,
- lagen (2016:1145) om offentlig upphandling, eller
- lagen (2016:1146) om upphandling inom försörjningssektorerna

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 fyra förstnämnda lagarna och i 20 kapitlet i de två sistnämnda lagarna.

## Ytterligare information

Behöver ni fler upplysningar om hur man överklagar kan ni vända er till förvaltningsrätten.