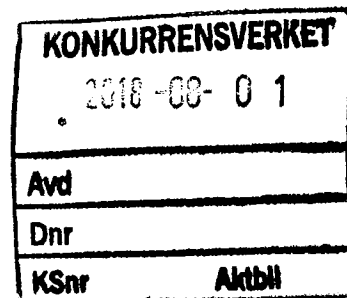




**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I FALUN**  
Föredraganden  
Elisabet Heimer

**DOM**  
2018-07-31  
Meddelad i Falun

Mål nr  
1927-18



**SÖKANDE**

Securitas Sverige AB, 556108-6082

Ombud: Advokat Göran Johansson  
GoJo Advokatbyrå AB  
Västerstigen 11 B  
163 52 Spånga

**MOTPARTER**

1. AVARN Security Solutions AB, 556222-4617  
Box 49017  
100 28 Stockholm

2. Trafikverket  
781 89 Borlänge

**SAKEN**

Offentlig upphandling

**FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE**

Förvaltningsrätten bifaller ansökan om överprövning och förklarar avtalet som har tecknats den 10 april 2018 mellan Trafikverket och AVARN Security Solutions AB ogiltigt.

Dok.Id 226275

**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 YRKANDE M.M.**

Trafikverket genomför avrop, genom förnyad konkurrensutsättning, från Kammarkollegiets ramavtal "Bevakningstjänster 2013, Regionalt" (referensnr 96-8-2014). Avtal mellan Trafikverket och AVARN Security Solutions AB (Avarn) tecknades den 10 april 2018.

**Securitas Sverige AB** (Securitas) yrkar att avtalet ska förklaras ogiltigt.

**Trafikverket** bestrider yrkandet.

**Avarn** anser att agerandet har varit helt i linje med ramavtal och avrop.

### **SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET**

#### *Förutsättningar för förvaltningsrättens prövning*

Bestämmelser om hur offentliga upphandlingar ska genomföras regleras i den numera upphävda lagen (2007:1091) om offentlig upphandling (ÄLOU) och i den nu gällande lagen (2016:1145) om offentlig upphandling. Enligt övergångsbestämmelser till den nu gällande lagen ska den upphävda lagen tillämpas för sådan upphandling som har påbörjats före ikraftträdandet. Den ursprungliga ramavtalsupphandlingen som det i målet aktuella avropet har skett ifrån upphandlades enligt den äldre lagen. Det medför att även den förnyade konkurrensutsättningen regleras enligt denna lag.

Av 16 kap. 13 § ÄLOU framgår att rätten ska besluta att ett avtal som har slutits mellan en upphandlande myndighet och en leverantör är ogiltigt, om avtalet har slutits enligt ett förfarande i 5 kap. 7 § utan att de villkor har följts som framgår av den paragrafen eller av det ramavtal som ligger till grund för det nya anbudsförfarandet och detta har medfört att leverantören har lidit eller kan komma att lida skada.

Av 5 kap. 7 § ÄLOU framgår bl.a. att om ramavtal ingåtts med flera leverantörer enligt 5 § och om inte alla villkor är angivna i ramavtalet, ska parterna inbjudas att på nytt lämna anbud i enlighet med de villkor som anges i ramavtalet. Dessa villkor får om det är nödvändigt preciseras och vid behov kompletteras med andra villkor som angetts i förfrågningsunderlaget till ramavtalet.

*Förfrågningsunderlag m.m.*

I ramavtalet punkten 1.1.8 anges bl.a. följande. ”De priser som Ramavtalsleverantörerna har accepterat i upphandlingen är s.k. golvpriser och takpriser, vilket innebär att Ramavtalsleverantörerna inte får lämna lägre eller högre priser vid Avropen, så länge som Avropsberättigad inte använder sig av övriga ska-krav eller på annat sätt avviker från den prissatt Tjänsten.”

Av ramavtalet punkten 1.1.17 framgår följande.

**1.1.17 Pris**

I Ramavtalet finns det reglerade golvpriser och takpriser för Tjänsterna Ronderande bevakning, Stationär bevakning, Larmutryckning samt Extra bevakning. För priser se bilaga Pris.

Vid förnyad konkurrensutsättning äger Ramavtalsleverantören rätt att offerera priser inom ramen för de angivna golv- och takpriserna när inga övriga ska-krav används.

Vid förnyad konkurrensutsättning med övriga ska-krav gäller endast de angivna golvpriserna

I *Prisbilaga Bevakningstjänster Regionalt ref.nr. 96-8-2014* anges att golvpriset för stationär bevakning är 257,78 kr. Vidare anges att om tjänsten stationär bevakning utförs av ordningsvakt ökar golvpriset med 60 kr per timme.

Av handlingen 2. *Bilaga Allmänna villkor* punkten 2.8.2 framgår följande.

**2.8.2 Stationär bevakning**

Minimidebitering av stationär bevakning är 3 timmar, detta innebär att uppdrag som är 2 timmar och 59 minuter eller kortare får debiteras som 3 timmar.

Av handlingen 07.3 *uppdraagsbeskrivning* punkten 5.1 framgår bl.a. följande.

## 5 Anbud

### 5.1 Anbudets innehåll

Anbudsgivare skall inkomma med anbudspris på rondering av 2 st (två) ordningsvakter utbildade i BASÅSKYDD, på nedanstående arbetsvecka:

Måndag	Tiderna 07.00-08.00, 13.00-23.00 och 00.00-01.00
Tisdag	Tiderna 07.00-08.00, 13.00-23.00 och 00.00-01.00
Onsdag	Tiderna 07.00-08.00, 13.00-23.00 och 00.00-01.00
Torsdag	Tiderna 07.00-08.00, 13.00-23.00 och 00.00-01.00
Fredag	Tiderna 07.00-08.00, 13.00-23.00 och 00.00-01.00
Lördag	Tiderna 07.00-08.00, 13.00-23.00 och 00.00-01.00
Söndag	Tiderna 07.00-08.00, 13.00-23.00 och 00.00-01.00

Ovanstående vecka är en normalvecka utan extra helgdagar.

Observera att i timpriset inkluderar rapportering beskrivit i 2.1 precisering av uppdraget samt debriefing och tilläggsutbildning BASÅSKYDD.

Lägst anbudspris på ovanstående arbetsvecka erhåller kontrakt. Endast en leverantör erhåller avtal.

Observera att detta är en förnyad konkurrens på Bevakningstjänster dnr 96-8-2014, Kammarkollegiet, och dess villkor angående prissättning gäller.

### *Vad parterna anför*

**Securitas** anför bl.a. följande. Av punkten 5.1 uppdraagsbeskrivningen, ramavtalets punkt 1.1.17, prisbilagan och av punkten 2.8.2 i ramavtalets allmänna villkor framgår att anbudsgivarna hade två ramar att hålla sig inom, dels ett golvpris per timme, dels minimidebitering. I den förnyade konkurrensutsättningen skulle pris lämnas per vecka. På grund av regeln om minimidebitering ska de två kortare passen debiteras som två 3-timmarsuppdrag. Det innebär att anbudsgivarna skulle ange pris för 16 timmar per dag och 112 timmar för en vecka. Eftersom veckopris skulle lämnas för två ordningsvakter innebär det att veckopriset skulle lämnas på 224 timmar. Avarns veckopris utslaget per timme blir cirka 278 kr. Det timpriset understiger det bindande golvpriset om 317,78 kr. Eftersom Avarn inte höll sig inom de ramar som gällde för prissättningen borde Trafikverket inte ha låtit Avarn delta i utvärderingen. Trafikverket har således tecknat kontrakt med Avarn trots att anbudet inte följde villkoren i ramavtalet. Det anges tydligt att upphandlingen avser stationär bevakning, se administrativa föreskrifter och

punkt AUA.3, uppdragskontrakt förstasidan och uppdragsbeskrivning förstasidan. Den omständigheten att det i uppdragsbeskrivningen anges att vakterna ska rondera på centralstationen förändrar inte det faktum att det är fråga om stationär bevakning. Det var bara Securitas och Avarn som lämnade anbud. Trafikverket skulle ha exkluderat Avarn från utvärderingsfasen eftersom Avarn inte hållit sig inom ramarna för ramavtalets villkor för prissättningen. Utan Avarns anbudssumma skulle Securitas ha erhållit tilldelning av kontraktet. Det är således uppenbart att Securitas lidit skada av Trafikverkets åsidosättande av ramavtalets villkor.

**Trafikverket** anför bl.a. följande. Kravet i punkten 2.8.2 rör leverantörers möjlighet till debitering. Debitering rör krav på betalning och är något som sker under uppdragets genomförande, dvs. under kontraktfasen. Trafikverket har inte avsett att anbudsgivarna ska kalkylera med minsta tillåtna debiteringstid, utan har anført i uppdragsbeskrivningen punkten 5.1 att lägst anbudspris på ovanstående arbetsvecka erhåller kontrakt. Arbetsveckan som redogörs är på 12 timmar per dag, sju dagar i veckan och för två ordningsvakter, vilket innebär att det rör sig om totalt 168 timmar i veckan. Avarn hade lägst anbudspris och har därmed tilldelats uppdraget. Därutöver kan det konstateras att detta uppdrag rör ronderande ordningsvakter, vilket bl.a. framgår i uppdragsbeskrivningen, och att debiteringsmodellen således inte torde vara relevant för uppdraget. Securitas tolkning att arbetsveckan inte är 12 utan 16 timmar är oriktig och utgör inte grund för att ogiltigförklara avtalet eftersom möjligheten om debitering inte har något med vare sig utvärdering eller tilldelning att göra. Avarns timpris blir cirka 370 kr eftersom det ska räknas ut baserat på en arbetsvecka om 168 timmar. Därmed överstiger Avarns timpris golvpriserna. Omständigheten att det i uppdragsbeskrivningen punkten 5.1 framgår att det är Kammarkollegiets och dess villkor angående prissättning som gäller förhindrar eller visar inte att Trafikverkets uppfattning är felaktig.

**Avarn** anför bl.a. följande. Avarn har angett priset för timmar på de av Trafikverket angivna timmarna. I ramavtalet regleras sedan ett flertal andra punkter, t.ex. möjligheten att debitera upp till tre timmar. Avarn har således inte gått under Kammarkollegiets lägsta pris, då ramavtalets villkor ges möjlighet att debiteras separat. Avarn har svarat som Trafikverket har frågat och angett pris för timmarna i matrisen.

*Förvaltningsrättens bedömning*

Den första fråga som förvaltningsrätten har att ta ställning till är om den förnyade konkurrensutsättningen avser stationär eller ronderande bevakning.

Förvaltningsrätten konstaterar att det på de administrativa föreskrifternas titelsida anges att det som avropas är stationär ordningsvakt. Av punkten AUA.3 administrativa föreskrifter framgår att uppdraget avser bevakningstjänster i form av stationär ordningsvakt. Vidare anges det på titelsidorna till handlingarna uppdragskontrakt och 07.3 uppdragsbeskrivning att stationär ordningsvakt avropas. Av punkten 2.1 i uppdragsbeskrivningen framgår bl.a. att rondering alltid ska utföras av två ordningsvakter på varje pass. Vid en sammantagen bedömning finner förvaltningsrätten att den förnyade konkurrensutsättningen avser stationär bevakning. Även om det i uppdragsbeskrivningen anges att rondering ska ske får det antas att det sker inom ramen för den stationära bevakningen. Ramavtalets och tillhörande handlingars villkor avseende stationär bevakning är således tillämpliga på det aktuella avropet.

Nästa fråga förvaltningsrätten har att ta ställning till är om bestämmelserna om golvpriser och minimidebitering är tillämpliga vid den förnyade konkurrensutsättningen eller om de ska tillämpas vid debiteringen.

I ramavtalet punkten 1.1.8 anges bl.a. följande. ”De priser som Ramavtalsleverantörerna har accepterat i upphandlingen är s.k. golvpriser och takpriser, vilket innebär att Ramavtalsleverantörerna inte får lämna lägre eller högre priser vid Avropen, så länge som Avropsberättigad inte använder sig av övriga ska-krav eller på annat sätt avviker från den prissatt Tjänsten.” Förvaltningsrätten konstaterar att det inte har framkommit att Trafikverket har använt övriga ska-krav eller på annat sätt avvikit från den prissatta tjänsten. Av punkten 1.1.17 i ramavtalet framgår att vid förnyad konkurrensutsättning gäller i vart fall golvpriserna. Av det anförda framgår därmed att den som deltar i den förnyade konkurrensutsättningen ska tillämpa golvpriserna vid anbudslämmandet.

I handlingen 2. *Bilaga Allmänna villkor* finns punkten 2.8.2 med bestämmelser om minimidebitering för stationär bevakning. Någon beskrivning av när bestämmelsen ska tillämpas finns inte. Förvaltningsrätten bedömer att det inte är möjligt att enbart med ledning av ordalydelsen i punkten 2.8.2 dra slutsatsen att bestämmelsen om minimidebitering ska aktualiseras vid debitering men inte vid avrop. Punkten 2.8.2 är inordnad under punkten 2.8 som bl.a. innehåller bestämmelser om pris vid avrop. Enligt förvaltningsrättens mening måste bestämmelsen om minimidebitering tillämpas vid avropet. Om bestämmelsen inte tillämpas kan det innebära att bestämmelsen om golvpriser åsidosätts på så sätt att anbudsgivarens timpris hamnar under golvpriset. Anbudsgivaren ska därmed tillämpa bestämmelsen om minimidebitering vid anbudslämmandet.

Den sista frågan förvaltningsrätten har att ta ställning till är om avtalet har tecknats i strid med villkoren i ramavtalet.

Av handlingen 07.3 *uppdraagsbeskrivning* punkten 5.1 framgår hur arbetsveckan ser ut. Med beaktande av bestämmelsen om minimidebitering är det 16 timmar per dag som ska prissättas eller 224 timmar per vecka. Det tillämpliga golvpriset är enligt prisbilagan 317,78 kr. Avarn har lämnat ett anbudspris om 62 284,88 kr, det innebär ett timpris på cirka 278 kr (62 284,88 kr/224 timmar). Därmed är Avarns timpris lägre än golvpriset och Trafikverket har tecknat avtal i strid med villkoren i ramavtalet.

Endast två anbud inkom och det framstår som troligt att Securitas hade tilldelats kontrakt om Trafikverket hade följt villkoren i ramavtalet. Securitas får till följd av Trafikverkets agerande anses ha lidit skada. Det finns därmed grund för att bifalla ansökan och besluta att avtalet mellan Trafikverket och Avarn är ogiltigt.

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

Lenhart Andersson  
rådman





## 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.