



LÄNSRÄTTEN
I VÄSTERBOTTENS LÄN
 Föredragande
 Christina Röckner

DOM
2008 -06- 03
 Meddelad i
 Umeå

Mål nr
 765-08 E
 Kansli 3

SÖKANDE

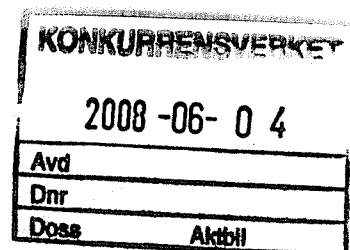
Aura Light AB, 556572-8887
 Vretenvägen 2
 171 54 Solna

MOTPART

Umeå kommun
 901 84 Umeå

SAKEN

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



Umeå kommun (kommunen) har infordrat anbud avseende elinstallationsmaterial inklusive ljuskällor (dnr 08006) och beslutat att anta det anbud som lämnats av Selga AB.

Aura Light AB (bolaget) yrkar i länsrätten att upphandlingen får avslutas först sedan rättelse gjorts på så sätt att bolaget tilldelas kontraktet för ljuskällor.

Genom interimistiskt beslut den 29 april 2008 har länsrätten förordnat att upphandlingen inte får avslutas innan något annat har beslutats.

Kommunen bestrider bifall till bolagets ansökan samt yrkar att länsrätten ska upphäva det interimistiska beslutet den 29 april 2008.

DOMSKÄL

Tillämpliga bestämmelser

Upphandlande myndigheter ska behandla leverantörer på ett likvärdigt och icke-diskriminerande sätt samt genomföra upphandlingar på ett öppet sätt. Vid upphandlingar ska vidare principerna om ömsesidigt erkännande och proportionalitet iakttas. (1 kap. 9 § LOU)

Dok.Id 35442

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 193 901 05 Umeå	Nygatan 45 (Tingshuset)	090-17 74 00	090-13 75 88	måndag – fredag 09:00-12:00 13:00-15:00

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, ska rätten besluta att upphandlingen ska göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse gjorts. (16 kap. 2 § första stycket LOU)

Kommunens förfrågningsunderlag och utvärdering av anbudet

I förfrågningsunderlagets Upphandlingsföreskrifter anges bl.a. följande.

4.0 Helt eller delat anbud/avtal

Uppdraget kan komma att delas på flera anbudsgivare varför anbud kan lämnas på hela eller delar av uppdraget. Anbudspriset förutsätts gälla även vid delat avtal. Om så inte är fallet ska anbudsgivare ange detta och även vilket pris som då gäller.

3.0 Anbudsbedömning

3.2 Definitioner och förklaringar

Av de kvalificerade anbudsgivarna kommer anbudet med lägsta pris att antas som vinnare. Umeå kommun kommer att anta ett helt anbud.

I kommunens utvärderingsprotokoll anges bl.a. följande. I denna upphandling har Umeå kommun valt alternativet att teckna avtal med en leverantör. Detta beroende på att kostnadsökningen som kommunen får genom att teckna avtal med två leverantörer (beställningsrutiner, fakturahantering m.m.) är större än vad kommunen tjänar på att välja två leverantörer. Aura Light AB finns inte med i sammanställningen därför att anbud inte lämnats på elinstallationsmaterial.

Parternas anföranden

Bolaget anför. Trots att det i förfrågningsunderlagets upphandlingsföreskrifter tydligt anges att anbud kan lämnas på hela eller delar av sortimentet har kommunen valt att inte utvärdera bolagets anbud. Kommunen hänvisar i utvärderingsprotokollet till den kostnadsökning som man på grund av beställningsrutiner, fakturahantering m.m. får genom att teckna avtal med två leverantörer. I Avtalsvillkoren anges dock under punkt 11; ”Umeå kommun har beslutat att samtliga inkommande fakturor ska vara elektroniska från den 1 juli 2008”. Argumentet om kostnadsökning håller därför inte. - Av upphandlingsföreskrifterna framgår även att anbud med lägsta pris kommer att antas. Vid en prisjämförelse framgår att bolaget har lägst pris på ljuskällor varför utvärderingen inte har genomförts på ett rättvist sätt. - Kommunen har diskriminerat bolaget genom att inte utvärdera anbudet trots att kommunen kan tänka sig olika leverantörer på ljuskällor och elmaterial. Dessutom har kommunen inte följt de anvisningar som finns i upphandlingsföreskrifterna om att anbud med lägst pris kommer att antas. Utvärderingen är inte affärsmässig. Att under pågående upphandling förändra utvärderingsprincip utan att informera anbudsgivarna innebär att anbudsgivarna inte har kännedom om vilka förhållanden som kommer att tillmätas betydelse vid utvärderingen. Detta står i strid mot de EG-rättsliga principerna om förutsebarhet och likabehandling. – Kommunen anför i länsrätten att kostnaderna för att ha två leverantörer skulle överstiga den inbesparing som görs till följd av bolagets lägre priser. Anskaffningskostnaden är enligt kommunen 200 – 450 kr per faktura för varuinköp. Bolaget ifrågasätter dessa siffror och även om kostnaden verkligen är rörlig. Enligt kommunen skulle vidare antalet fakturor öka med cirka 650 stycken per år om två avtal träffas. Detta kan aldrig vara riktigt. Ljuskällor beställs betydligt mer sällan än elmaterial eftersom elmaterial är så specifikt och till skillnad mot ljuskällor sällan kan lagerhållas. Det blir därför aldrig lika många beställningar hos en leverantör som endast säljer ljuskällor. Det som troligtvis sker i

kommunen är att när en beställning läggs på elmaterial bedöms att man lika gärna kan beställa ljuskällor. Vidare har många kommuner s.k. samlingsfaktura. Det innebär att oavsett antal beställningar skickas endast en faktura per månad. Det blir tolv fakturor per år. Med kommunens beräkning av kostnader för fakturor ger detta en merkostnad om $12 \times 200 \text{ kr} = 2\,400 \text{ kr}$. Det innebär att bolaget är det billigaste alternativet och att man bör välja bolaget som leverantör. Kommunen anför att delat avtal skulle ge en kostnadsökning om, lågt räknat, 130 000 kr per år (200 kr x 650 stycken) och en inbesparing av kostnader om cirka 24 000 kr per år. Eftersom omsättningen på ljuskällor ligger kring 300 000 kr ifrågasätts hur kommunen tror att en anbudsgivare som redan lagt låga nettopriser ska kunna vara 130 000 kr bättre än andra anbudsgivare. Detta är orealistiskt varför bolaget känner sig diskriminerat. Dessutom borde den kostnadsbesparing som uppkommer genom att anta bolagets anbud bli mer än 24 000 kr eftersom endast 65 procent av kommunens totala årsbehov tagits med i förfrågningsunderlagets Kravspecifikation. - Det är förvånande och besvärande för kommunen att deras inköpsmönster innebär denna enorma mängd fakturor och kostnader förenade med det. Antal fakturor ligger långt över genomsnittet, cirka tio gånger fler, jämfört med liknande kommunkunder. Detta uppfattas som ett försök att diskriminera bolaget som leverantör. Kommunen uppfyller inte kravet på affärsmässighet. Om kommunen menar allvar med sin önskan att öka konkurrensen bör man se över sina inköpsrutiner istället för att använda dem som argument för att diskriminera leverantörer som har de bästa och ekonomiskt mest fördelaktiga anbuden.

Kommunen anför. I kommunens mall för upphandlingsföreskrifter finns under punkten 4.0 en generell text om att uppdraget kan komma att delas på flera anbudsgivare varför anbud kan lämnas på hela eller delar av uppdraget. I varje upphandling tar kommunen efter en analys ställning till om helt eller delat avtal ska träffas. Delade avtal är mer vanliga vid upphandling av tjänster där resurstillgång och kompetens hos mindre företag ibland kan

vara begränsade. En stor beställare som kommunen kan därför behöva ha fler avtalsparter. Det förekommer dock även att varuavtal delas, men det är sällsynt. Vad som avgör om ett avtal ska vara helt eller delat i en varuupphandling är ofta kommunens hanteringskostnad kontra vad kommunen kan spara genom en delning. Den analys som gjorts i det aktuella fallet och som medfört att kommunen valt att teckna avtal med en leverantör, dvs. ett helt avtal, är följande. År 2007 var antalet fakturor från nuvarande leverantör 1087 stycken och 60 procent av fakturorna innehöll både elmaterial och ljuskällor. Vid tidigare processtudier har kommunen konstaterat att anskaffningskostnaden för att bl.a. beställa, hantera en faktura, uppgradera och ändra priser i beställningssystemet ligger mellan 200 – 450 kr per faktura för varuinköp. En övergång till elektroniska fakturor kommer att påverka kostnaden endast marginellt. I dag scannas fakturor till en kostnad av 7 kr/styck och kostnaden vid elektroniska fakturor minskas till 3 kr/styck. Eftersom 60 procent av kommunens beställningar innehåller både ljuskällor och elmaterial kommer antalet fakturor att öka med cirka 650 stycken per år om två avtal träffas där den ena avtalspartnern endast kan leverera ljuskällor. Kommunens kostnadsökning skulle lågt räknat bli 130 000 kr per år (200 kr x 650 stycken). Kommunens kostnadsbesparing genom att använda delat avtal skulle bli cirka 24 000 kr per år. Analysen visar att kommunen skulle få drygt 100 000 kr i ökad kostnad genom att dela avtalet. I det läget valde kommunen att gå vidare med ett helt avtal. – Bolaget ifrågasätter i yttrande till länsrätten att delat avtal skulle resultera i cirka 650 fler fakturor till en kostnad av minst 130 000 kr per år. Det är dock ett faktum att antal fakturor för elmaterial och ljuskällor år 2007 var 1087 stycken och att cirka 60 procent av dem innehöll både elmaterial och ljuskällor. Kommunen har valt att minimera förråd och upphandlar därför fritt levererat slutkund. Bolagets påstående att beställning av elmaterial och ljuskällor slentrianmässigt görs tillsammans är felaktigt. Vad gäller månadsfaktura har kommunen delegerat beställningsrätten till ett stort antal enheter inom skola, barnomsorg, tekniska enheter m.fl. Samlingsfakturor är svåra att hantera digitalt

och innebär ett ökat administrativt arbete för kostnadsfördelning m.m. i slutet av anskaffningsprocessen. Kommunen arbetar därför inte längre med samlingsfakturer. Kostnaden för att planera inköp, beställa, varuhantering och fakturering uppgår till 200 - 450 kr för kommunen. För enkelhets skull används begreppet "fakturakostnad" vilket är ett samlingsnamn för kommunens totala anskaffningskostnad. Kommunen har gjort processtudier som visar att fakturakostnaden tidigare var från 409 kr för stapelvaror upp till 2 114 kr för större livsmedelsbeställningar. Härefter har kommunen genom digitalisering av delar av anskaffningsprocessen sänkt hanteringskostnaden till 200 - 450 kr. Detta är en låg kostnad jämfört med många andra kommuner. När man diskuterar elektronisk handel är det vanligt att man använder 500 kr per faktura som norm för vad en anskaffning kostar. Kommunen har således fog för sin beräkning på 200 kr. – Utvärdering har skett av de anbud som kunde leverera helt avtal. Eftersom bolaget inte lämnat anbud på elinstallationsmaterial togs det inte med i det slutliga utvärderingsprotokollet. Som framgår av ovanstående rader har anbudet dock ingått i den analys som kommunen gjort. Av de anbud som kan leverera alla produkter har det med lägst pris antagits. Kommunen är mån om att öka konkurrensen och vill ge företag möjlighet att offerera delar av kommunens efterfrågade behov. Den möjligheten måste dock ställas mot kommunens anskaffningskostnad som rimligtvis inte ska öka. – Påståendet att upphandlingen skulle vara diskriminerande för bolaget avvisas bestämt. Bolaget har haft samma förutsättningar som andra att offerera hela sortimentet. Enligt förfrågningsunderlaget kan helt eller delat avtal väljas. Kommunen väljer det alternativ som är mest ekonomiskt för kommunen. Den anskaffningsprocess som kommunen har är effektiv och diskriminerar inte på något sätt bolaget. Kommunen får cirka 200 000 fakturer per år. Några speciallösningar för att tillgodose bolagets synpunkter på kommunens anskaffningsrutiner kan inte göras. Detta är inte heller diskriminerande då samma sak gäller alla kommunens avtalsparter/anbudsgivare.

Länsrättens bedömning

Bolaget menar att kommunen diskriminerat bolaget genom att inte utvärdera dess anbud trots att det i förfrågningsunderlaget tydligt anges att anbud kan lämnas på hela eller delar av sortimentet samt att kommunen under pågående upphandling ändrat utvärderingsprincip genom att inte anta anbud med lägst pris. Kommunen invänder att man i varje upphandling efter en analys tar ställning till om helt eller delat avtal ska träffas samt att bolagets anbud ingår i en sålunda gjord analys. Utifrån en helhetsbedömning, där kommunens hanteringskostnader och anbudspriser beaktats, har kommunen beslutat att anta ett helt anbud.

Den omständigheten att kommunen skulle komma att beakta den vid delat avtal uppkomna kostnadsökningen till följd av ökad fakturahantering m.m. har inte framgått av förfrågningsunderlaget och måste därför enligt länsrättens mening anses strida mot den gemenskapsrättsliga principen om förutsebarhet. Bristen blir särskilt allvarlig när i förfrågningsunderlaget angiven utvärderingsgrund är lägst anbudspris.

Den fråga som då uppkommer är om bolaget lidit skada eller kunnat komma att lida skada till följd av kommunens agerande. Även om det kan ifrågasättas om kommunens kostnadsökning för bl.a. fakturahantering vid delat anbud blir så hög som 130 000 kr får godtas att kommunen drabbas av en kostnadsökning som är avsevärt större än skillnaden i anbudspris, 24 000 kr. Med hänsyn till denna kostnadsökning och att det är fråga om en upphandling av tämligen begränsat värde får utgå från att bolaget, även med vetskap om den bedömning som skulle komma att göras, inte hade sänkt sitt anbudspris i sådan grad att det hade kommit i fråga för att antas som leverantör beträffande ljuskällor.

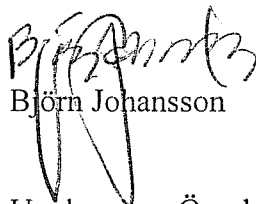
Länsrätten finner således att bolaget inte kan anses ha lidit eller kunnat komma att lida skada till följd av kommunens agerande. På grund av det anförda kan ansökan inte bifallas.

DOMSLUT

Länsrätten avslår ansökan.

Länsrätten upphäver det interimistiska beslutet den 29 april 2008.

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


Björn Johansson

Upplysning: Överklagandetiden enligt bifogad bilaga är tre veckor. Den tid under vilken ett överklagande kan tas upp till prövning av kammarrätten kan dock bli kortare. En ansökan om överprövning av offentlig upphandling får nämligen normalt inte prövas efter den tidpunkt då det finns ett kontrakt avseende det som upphandlas. Kammarrätten får dock även om ett kontrakt föreligger normalt pröva ansökan till dess att tio dagar gått från det att länsrätten, om den har fattat ett interimistiskt beslut, upphävt det beslutet.