

PM 2 2024-12-11 SLUTLIG BEDÖMNING

**Fråga om snedvridning av konkurrensen genom direkttilldelning i strid mot bestämmelserna om offentlig upphandling (otillåten direkttilldelning) samt efterföljande domstolstrots.**

*En kommun har olagligen direkttilldelat ett kontrakt avseende trygghetslarmtjänster till ett offentligt ägt bolag. Trots att domstol härefter beslutat ogiltigförklara avtalet har kommunen fortsatt att köpa tjänster från bolaget.*

Luleå kommun (nedan: Kommunen) ingick den 26 november 2020, direkt och utan föregående annonserad upphandling, ett avtal med SOS Alarm Sverige AB (nedan: SOS Alarm)<sup>1</sup> avseende köp av trygghetslarmtjänster (nedan: Avtalet).<sup>2</sup> Av Avtalet framgår att SOS Alarm med avtalsstart den 1 december 2020<sup>3</sup> ska tillhandahålla tjänster för mottagning och förmedling av larm från Kommunens anslutna larminnehavare samt genom sina operatörer lämna stöd, hjälp och råd per telefon, i samband med sådana larmsamtal. SOS Alarm ska också tillhandahålla varor i form av trygghetstelefoner med valbara tillbehör samt utrustning för att möjliggöra tillsyn via kamera.

Till grund för beslutet att direkttilldela Avtalet har Kommunen åberopat möjligheten till *internt undantag* (se vidare under gällande rätt) eftersom Kommunen är medlem i Sveriges Kommuner och Regioner (SKR), ideell förening<sup>4</sup> som indirekt delägar SOS Alarm. Kommunen hade vid tidpunkten för Avtalet dock ingen egen representant i styrelsen för SOS Alarm.

Efter att en konkurrerande leverantör ansökt om överprövning av Avtalet beslutade Förvaltningsrätten i Luleå i mars 2022 att ogiltigförklara Kommunens avtal med SOS Alarm. Domen vann laga kraft efter att i mars 2023 ha fastställts av Kammarrätten i Sundsvall.<sup>5</sup> Av domskälen framgår att Kommunen inte haft tillräcklig kontroll över SOS Alarm för att kunna tillämpa möjligheten till *internt undantag*<sup>6</sup> och därigenom underlåta att konkurrensutsätta köpet av trygghetslarmtjänster.

Efter domstolarnas förordnande har Kommunen dock fortsatt att köpa aktuella tjänster, direkt från SOS Alarm. Något nytt kontrakt har inte upprättats mellan parterna utan köpen har, såvitt förstås, skett genom formlösa beställningar enligt motsvarande villkor som i det ogiltigförklarade Avtalet. Efter en ny överprövning beslutade Förvaltningsrätten i Luleå i november 2023 att även ogiltigförklara det nya avtal som härigenom uppkommit. Av domskälen framgår att Kommunen inte haft skäl till undantag från kravet på ett annonserat förfarande.<sup>7</sup> Även härefter har Kommunen fortsatt att köpa trygghetslarmtjänster från SOS Alarm.

Sedan Konkurrensverket ingripit mot förfarandet har Kommunen även dömts att betala *upphandlingskadeavgift* – som är ett slags böter – med 120.000 kronor.<sup>8</sup>

<sup>1</sup> SOS Alarm Sverige AB, org.nr. 556159-5819, bildades den 17 maj 1971 och registrerades av Patent- och registreringsverket (numera Bolagsverket) den 2 mars 1972; Nuvarande företagsnamn/firma registrerades 13 januari 1995. Bolaget är även verksamt under större mängd särskilda företagsnamn/bifirmor. Tidigare firma har varit AB Weswaco Seventy-one och SOS Alarmering Aktiebolag (SOSAB). Gällande bolagsordning registrerades den 23 april 2014, enligt vilken bolaget har till föremål för sin verksamhet att ” ... samordna och utöva det allmännas alarmeringsfunktioner, även som att mot ersättning tillhandahålla alarmerings-, larm och övervakningstjänster samt att bedriva annan därmed förenlig verksamhet”. SOS Alarm Sverige AB ägs med 50 procent av svenska staten och med 50 procent av Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) ideell förening, genom SKR Företag AB, 556117-7535 (se fotnot 4).

<sup>2</sup> Se Avtalet: ”Avtal mellan Luleå Kommun och SOS Alarm Sverige AB avseende Trygghetslarmtjänster” som undertecknades av parterna den 23 och 26 november 2020.

<sup>3</sup> Av punkten 5 i Avtalet framgår att detta gäller perioden den 1 december 2020 till och med den 31 december 2021 med sex månaders automatisk förlängning vid utebliven uppsägning tre månader i förväg.

<sup>4</sup> Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) ideell förening, med organisationsnummer 222000-0315, är en av Skatteverket registrerad medlems- och arbetsgivarorganisation där alla Sveriges kommuner och regionkommuner är medlemmar. Föreningens uppgift är att stödja och bidra till medlemmarnas verksamhet som ett nätverk för kunskapsutbyte och samordning samt service och professionell rådgivning. Service tillhandahålls även genom fristående företag, däribland SOS Alarm (se fotnot 1) som föreningen, genom SKR Företag AB, 556117-7535, äger delvis.

<sup>5</sup> Förvaltningsrätten i Luleås dom av den 25 mars 2022 i mål nr 397-22 som senare lagakraftvunnet fastställts av Kammarrätten i Sundsvall genom dom av den 29 mars 2023 i mål nr. 994-22. Se även förvaltningsrättens dom av den 15 december 2021 i mål nr. 349-21.

<sup>6</sup> Med *internt undantag* avses undantag enligt 3 kap. 13 § LOU – se vidare nedan under rättslig reglering.

<sup>7</sup> Förvaltningsrätten i Luleås dom av den 28 november 2023 i mål nr 1424-23. Domen har vunnit laga kraft.

<sup>8</sup> Förvaltningsrätten i Luleås dom av den 13 september 2024 i mål nr 1049-24. Domen har vunnit laga kraft.

Upphandlingens aktuella kontraktsvärde kan med utgångspunkt i SOS Alarms fakturering under perioden den 1 december 2020 till den 24 september 2024 uppskattas till 31.138.226 kronor,<sup>9</sup> varav 14.865.840 kronor<sup>9</sup> hänför sig till tiden efter den 29 mars 2023,<sup>5</sup> då Avtalet lagakraftvunnet förklarades ogiltigt, fram till förvaltningsrättens dom om upphandlingsskadeavgift i september 2024.<sup>8</sup>

### Rättslig reglering

Med *offentlig upphandling* avses bland annat förfarandet till och med tilldelning av ett kontrakt med ekonomiska villkor som har slutits mellan en eller flera ekonomiska aktörer och en eller flera upphandlande myndigheter och som avser köp av bl.a. tjänster och/eller varor mot ersättning.

Upphandlingar som har påbörjats efter den 1 januari 2017 regleras genom lagen (2016:1145) om offentlig upphandling – LOU. I fråga om direktupphandling har lagen ändrats genom införande av ett nytt kapitel 19 a för upphandlingar som påbörjats den 1 februari 2022 eller senare.<sup>10</sup>

Kommunala myndigheter och beslutande församlingar utgör enligt 1 kap. 22 § LOU sådana *upphandlande myndigheter* som omfattas av upphandlingsskyldighet enligt lagen.<sup>11</sup>

Lagens bestämmelser är generellt tillämpliga på åtgärder som vidtas av en upphandlande myndighet i syfte att anskaffa tjänster och/eller varor genom tilldelning av ett kontrakt.<sup>12</sup>

Syftet med regelverket är att säkerställa efterlevnaden av de unionsrättsligt grundade bestämmelserna om etableringsfrihet och rörlighet mellan medlemsstaterna<sup>13</sup> samt att motverka korrupcion i offentlig verksamhet.<sup>14</sup> Det har i lagen därför införts ett antal grundläggande principer vilka, oavsett valet av förfarande,<sup>17</sup> ska iakttas vid offentlig upphandling, däribland krav på *likabehandling* och *öppenhet (transparent)*.<sup>15</sup> Av dessa följer att alla leverantörer<sup>16</sup> ska behandlas likvärdigt och ges lika möjlighet till sådan insyn att de i konkurrens med andra leverantörer kan lämna anbud utifrån samma villkor. Samtliga på marknaden verksamma leverantörer ska ges samma relevanta information vid samma tillfälle.<sup>17</sup> De grundläggande principerna med krav på likabehandling och öppenhet omfattar samtliga förfaranden, således även sådana upphandlingar som ligger utanför det direktivstyrda regelverket och kravet på annonsering.<sup>18</sup>

Ett kontrakt som avser köp av larmtjänster (CPV 79711000)<sup>19</sup> ska upphandlas enligt bestämmelserna för tjänstekontrakt. Om det samlade *kontraktsvärdet*<sup>20</sup> överstiger vid tidpunkten gällande tröskelvärde, 2.236.731 kronor,<sup>21</sup> ska handläggningen ske enligt de direktivstyrda bestämmelserna i bestämmelserna 1 – 18 kap. LOU.

<sup>9</sup> Samtliga beloppsuppgifter angivna exklusive lagstadgad mervärdesskatt (moms).

<sup>10</sup> Se lagen (2021:1110) om ändring i lagen (2016:1145) om offentlig upphandling med övergångsbestämmelser i punkterna 1 och 2.

<sup>11</sup> På motsvarande sätt utgör enligt 1 kap. 16 § LOU näringsidkare som på marknaden tillhandahåller aktuella varor eller tjänster leverantörer, som ska lämnas möjlighet att delta med anbud eller intresseanmälan att lämna anbud.

<sup>12</sup> Se 1 kap. 2 § jämförd med 15 § LOU.

<sup>13</sup> Kraven på etableringsfrihet och fri rörlighet av varor och tjänster enligt artiklarna 18, 49 och 56 i Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (FEUF).

<sup>14</sup> Se bl.a. betänkandet SOU 2018:44 med där angivna rättskällor.

<sup>15</sup> Se 4 kap. 1-2 § LOU. För de grundläggande principerna, se bl.a. prop. 2006/07:128, s. 132 samt prop. 2015/16:195, avsnitt 9.1 (s. 426 ff.).

<sup>16</sup> Med *leverantör* avses enligt 1 kap. 16 § LOU företag som är verksamma med att på marknaden tillhandahålla bl.a. tjänster.

<sup>17</sup> Se prop. 2006/07:128, s. 132 samt HFD 2012 ref. 48. Se även EU-domstolens domar i *Succhi di Frutta* (C-496/99), EU:C:2004:236, pp. 108–111, *SIAC Construction* (C-19/00) EU:C:2001:553, p. 42 och i *Cartiera dell'Adda* (C-42/13) EU:C:2014:2345, p. 44, se även domstolens avgörande i *Connexion Taxi* (C-171/15) EU:C:2016:948, pp. 39 och 40.

<sup>18</sup> Se HFD 2018 ref. 60 med särskilt yttrande av justitierådet Nord.

<sup>19</sup> CPV, eller *Common Procurement Vocabulary*, är ett gemensamt klassifikationssystem inom Europeiska Unionen – se 4 kap. 9 § LOU samt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 2195/2002 av den 5 november 2002 om en gemensam terminologi vid offentlig upphandling (CPV), i lydelse enligt Europeiska kommissionens förordning (EG) nr 213/2008.

<sup>20</sup> Kontraktsvärdesberäkningen ska ske till det totala belopp som ska betalas enligt kontraktet, se 5 kap. 3 § LOU.

<sup>21</sup> Vad som vid varje tidpunkt utgör gällande *tröskelvärden* fastställs av EU-kommissionen och tillkännages enligt 5 kap. 1 § LOU löpande av regeringen i Svensk författningssamling. Gällande tröskelvärde för tjänstekontrakt som tilldelas av upphandlande myndigheter som inte är

Endast om kontraktsvärdet understiger tröskelvärdet får förfarandet handläggas enligt de nationella bestämmelserna i 19 kap. LOU med möjlighet till *direktupphandling* enligt 19 a kap. samma lag.

Enligt bestämmelsen för *internt undantag* i 3 kap. 13 § LOU får en upphandlande myndighet sluta avtal direkt med en fristående juridisk person som myndigheten själv är ägare eller delägare av, utan att i övrigt iaktta av lagens bestämmelser. Möjlighet till sådant undantag föreligger dock enbart om följande förutsättningar samtidigt är uppfyllda:

1. den upphandlande myndigheten utövar gemensamt med andra upphandlande myndigheter *kontroll* över avtalsmotparten motsvarande den som myndigheterna utövar över sina egna förvaltningar,
2. avtalsmotparten utför mer än 80 procent av sin verksamhet för ägarmyndigheternas räkning eller för andra sådana juridiska personer eller organ som myndigheterna utövar kontroll över, och
3. det inte finns något direkt privat ägarintresse i motparten.

Enligt andra stycket i samma bestämmelse ska de upphandlande myndigheterna anses utöva sådan gemensam *kontroll* som avses i första stycket punkten 1, om

1. motpartens beslutsorgan består av representanter från samtliga myndigheter,
2. myndigheterna tillsammans har ett avgörande inflytande över motpartens strategiska mål och viktiga beslut, och
3. motparten inte har något eget intresse som strider mot myndigheternas intressen.

Bevisbördan avseende det s.k. *kontrollkriteriet* i bestämmelsen ovan åvilar den upphandlande myndigheten.<sup>22</sup> För möjlighet till undantag krävs att den upphandlande myndigheten har en ledamot som agerar som dess representant i den kontrollerade juridiska personens (avtalsmotpartens) beslutsorgan. Representationskravet är således självständigt i förhållande till kravet att den upphandlande myndigheten tillsammans med övriga ägare ska ha ett avgörande inflytande över avtalsmotpartens strategiska mål och viktiga beslut och kan inte uppfyllas på ett indirekt sätt, genom exempelvis representation endast i det eller de organ som utser avtalsmotpartens styrelse eller verkställande ledning.<sup>23</sup>

I svensk nationell praxis har Kammarrätten i Stockholm funnit att kontrollkriteriet inte var uppfyllt då det inte fanns någon annan ägarstyrning och inga andra kontrollmekanismer än att delägarkommunerna utsåg styrelseledamöter på bolagsstämman och att styrelsen bestod av representanter för ett fåtal av de delägande kommunerna.<sup>24</sup>

Regelverket i LOU behöver vidare, enligt 3 kap. 10 § LOU, inte tillämpas vid upphandling av tjänster från en annan upphandlande myndighet som på grund av lag eller annan författning har ensamrätt (s.k. rättsligt monopol) att utföra tjänsten. Den omständigheten att en upphandlande myndighet tror sig veta att enbart en viss leverantör rent faktiskt kan komma ifråga för leverans av aktuella tjänster (s.k. *faktisk ensamsituation*) medför dock inte undantag från huvudregeln att en annonserad upphandling ändå ska genomföras.<sup>25</sup>

Kan något sådant, ovan beskrivet, undantag *från* LOU inte göras tillämpligt ska ett upphandlingsförfarande genomföras enligt lagens bestämmelser. Som huvudregel ska enligt 4 kap. 1 § LOU den upphandlande myndigheten genomföra upphandlingen på ett likvärdigt och icke-diskriminerande samt öppet (transparent) sätt. Vidare ska principerna om ömsesidigt erkännande och proportionalitet iakttas.

---

centrala upphandlande myndigheter (bland annat kommuner) uppgick 2020 till 2.179.545 kronor. I mars 2023 uppgick motsvarande tröskelvärde till 2.236.731 kronor. Numera, sedan den 1 januari 2024, uppgår tröskelvärdet istället till 2.389.585 kronor - se regeringens tillkännagivanden (2020:8, 2022:190 och 2024:30) om tröskelvärden vid offentlig upphandling.

<sup>22</sup> Se EU-domstolens dom de förenade målen *Econord* (C-182/11 och C-183/11) EU:C:2012:758.

<sup>23</sup> Se bl.a. EU-domstolens dom i de förenade målen *Sambre & Biesme* (C-383/21 och C-384/21) EU:C:2022:1022, pp. 62-65. Jfr. även domstolens avgöranden i bl.a. *Carbotermo* (C-340/04) EU:C:2006:308, *Asemfo* (C-295/05) EU:C:2007:227 och *Mantova* (C-371/05) U:C:2008:410.

<sup>24</sup> Kammarrätten i Stockholms dom av den 8 november 2011 i mål nr 7089-10. Se även Konkurrenskommissionens utredning KKO 10-028.

<sup>25</sup> Se EU-domstolens dom av den 10 april 2003 i de förenade målen *Bockhorn Braunschweig* (C-20/01 och C-28/01) EU:C:2003:220 och i det efterföljande målet *kommissionen mot Tyskland* (C-503/04) EU:C:2007:432.

Av dessa grundläggande principer följer att alla leverantörer<sup>26</sup> ska behandlas likvärdigt och ges lika möjlighet till sådan insyn att de i konkurrens med andra leverantörer kan lämna anbud utifrån samma villkor. Samtliga leverantörer ska ges samma relevanta information vid samma tillfälle.<sup>27</sup> Enligt vad Högsta förvaltningsdomstolen uttalat i HFD 2012 ref. 48 är det nämligen en av regelverkets viktigaste funktioner att säkerställa leverantörernas lika förutsättningar att kunna lämna konkurrenskraftiga anbud. I 4 kap. 2 § LOU finns därför en förtydligande bestämmelse enligt vilken en upphandling inte får utformas i syfte att begränsa konkurrensen så att vissa leverantörer gynnas eller missgynnas på ett otillbörligt sätt. De ovan redovisade principerna omfattar även förfaranden som annars ligger utanför det direktivstyrda regelverket, och ska tillämpas även vid exempelvis direktupphandling enligt 19 a kap LOU.<sup>28</sup>

Som regel föreligger det en obligatorisk skyldighet för upphandlande myndigheter att offentliggöra sina upphandlingar genom ett meddelande om upphandlingen som ska skickas till Europeiska kommissionen för publicering i Europeiska unionens officiella tidning (EUT) och i databasen TED.<sup>29</sup> Undantag från kravet på annonserad upphandling (direkt tilldelning)<sup>30</sup> kan dock komma ifråga om något av följande förutsättningar är uppfyllda.

- det har vid en tidigare genomförd annonserad upphandling inte lämnats några lämpliga anbud, eller enbart ogiltiga eller oacceptabla anbud,<sup>31</sup>
- det föreligger en *synnerlig brådska*, grundad på omständigheter som varken kan tillskrivas eller har kunnat förutses av den upphandlande myndigheten och som har gjort det omöjligt att hålla de tidsfrister som gäller vid ett ordinarie annonserat förfarande (inklusive påskyndat förfarande).<sup>32</sup>
- syftet med upphandlingen är att skapa eller förvärva ett unikt konstverk eller konstnärlig prestation,<sup>33</sup>
- det av tekniska skäl inte finns någon konkurrens,<sup>34</sup> eller det som ska anskaffas skyddas av ensamrätt<sup>35</sup> och därför endast kan tillhandahållas av en viss leverantör,
- upphandlingen gäller vissa nödvändiga och brådskande kompletterande varor som framställs endast för forsknings-, experiment-, studie- eller utvecklingsändamål,<sup>36</sup>
- upphandlingen gäller kompletterande leveranser av varor<sup>37</sup> eller varor som är noterade och omsätts på en råvarumarknad,<sup>38</sup> eller
- det är möjligt att anskaffa varor eller tjänster på särskilt förmånliga villkor i samband med att leverantören upphör med sin verksamhet eller är föremål för ett obeståndsförfarande.<sup>39</sup>

<sup>26</sup> Med *leverantörer* avses enligt 1 kap. 16 § LOU näringsidkare som på marknaden tillhandahåller aktuella varor eller tjänster.

<sup>27</sup> Prop. 2006/07:128, s 132, samt EU-domstolens domar i *Succhi di Frutta* (C-496/99), EU:C:2004:236, pp. 108-111, *SIAC Construction* (C-19/00) EU:C:2001:553, p. 42 och i *Cartiera dell'Adda* (C-42/13) EU:C:2014:2345, p. 44, se även domstolens avgörande i *Connexion Taxi* (C-171/15) EU:C:2016:948, pp. 39 och 40.

<sup>28</sup> Se 19 kap. 2 och 19 a kap. 8 § LOU.

<sup>29</sup> Se 10 kap. 1 § LOU samt 2 § upphandlingsförordningen (2016:1162).

<sup>30</sup> Med *direkt tilldelning* avses här tillämpning av ett *förhandlat förfarande utan föregående annonsering* enligt 6 kap. 12-19 § LOU. Förfarandet skiljer sig här från *direktupphandling* enligt 19 a kap. LOU som enbart kan tillämpas vid upphandlingar under gällande tröskelvärden.

<sup>31</sup> 6 kap. 12 och 13 §§ LOU.

<sup>32</sup> 6 kap. 15 § LOU – vid ett *påskyndat förfarande* får enligt 11 kap. 10 § punkten 2 LOU anbudstiden reduceras till 15 dagar från den tidpunkt då annonsen om upphandling skickades för publicering.

<sup>33</sup> 6 kap. 14 § punkten 1 LOU.

<sup>34</sup> 6 kap. 14 § punkten 2 LOU. Den uppgivna ensamsituationen får inte bero på en på en konstruerad avgränsning av förutsättningarna för upphandlingen, där den upphandlande myndigheten själv skapat bristen på konkurrens genom att utforma förutsättningarna för upphandlingen på så sätt att bara en viss leverantör kan komma ifråga- se prop. 2015/16:195, s. 998 samt skäl 50 till LOU-direktivet (2014/24/EU).

<sup>35</sup> 6 kap. 14 § punkten 3 LOU. Undantaget för *ensamrätt* avser enbart fall där kontraktet till följd av legala ensamrätter som patent- och upphovsskyddade rättigheter, lagliga monopol eller motsvarande kan fullgöras av "*endast en viss leverantör*".

<sup>36</sup> 6 kap. 17 § första stycket 1 LOU.

<sup>37</sup> 6 kap. 17 § första stycket 2 LOU. Ett sådant kontrakt får enligt andra stycket i samma paragraf gälla under längre tid än tre år endast om det finns särskilda skäl.

<sup>38</sup> 6 kap. 17 § första stycket 3 LOU.

<sup>39</sup> 6 kap. 17 § första stycket 4 LOU.

De omständigheter som kan rättfärdiga undantag för *synnerlig brådskas* måste bero på yttre förhållanden, dvs. förhållanden som ligger utanför det område som den upphandlande myndigheten har kunnat förutse eller påverka. *Egenförvållad brådskas* som kan ha uppkommit till följd av exempelvis bristande planering hos den upphandlande myndigheten grundar inte möjlighet till undantag, utan i kravet på oförutsebarhet ligger att förhållandena närmast ska ha *karaktären av force majeure*.<sup>40</sup> Härutöver måste den aktuella tidsnöden vara sådan att det inte har varit möjligt att hålla tidsfristerna vid annonserat påskyndat förfarande, vilka vid upphandling av tjänster och/eller varor uppgår till 15 dagar.<sup>41</sup>

Enligt den allmänna s.k. *försiktighetsprincipen* i EU-domstolens fasta praxis ska varje möjlighet till undantag från de regler som avser att säkerställa effektiviteten av de rättigheter som ges i de unionsrättsliga fördragen inom området för offentlig upphandling tolkas *restriktivt* och det ankommer på den upphandlande myndigheten att bevisa de särskilda omständigheter som motiverar sådant undantag.<sup>42</sup>

När det gäller otillåten direkttilldelning har bland annat EU-domstolen uttalat att detta utgör den *”allvarligaste överträdelsen av unionslagstiftningen om offentlig upphandling som en upphandlande myndighet kan begå”*.<sup>43</sup> Ett avtal som på detta sätt har kommit till utan iakttagande av kravet på annonsering kan förklaras ogiltigt av allmän förvaltningsdomstol.<sup>44</sup> Domstol kan även på talan av Konkurrensverket<sup>45</sup> besluta att en särskild *upphandlingsskadeavgift* ska betalas av den upphandlande myndigheten.<sup>46</sup> En sådan straffavgift ska beräknas till lägst 10.000 och högst 10 miljoner kronor<sup>47</sup>, dock inte högre än tio procent av kontraktsvärdet.<sup>48</sup>

## Yttrande

Kommunen har beretts tillfälle att yttra sig över en promemoria med en preliminär bedömning som upprättats i ärendet, utan att inom anvisad tid inkomma med något svar.

## Slutlig bedömning

Konkurrenskommissionen är en oberoende expertgrupp som uppmärksammar och motverkar fall där offentliga organ genom överträdelse av lag, genom subventioner eller genom att blanda samman myndighetsutövning med annan verksamhet snedvrider konkurrensen.

Kommunen är som upphandlande myndighet skyldig att iaktta bestämmelserna i LOU. Såvitt framgår av utredningen har Kommunen köpt trygghetslarmtjänster direkt från SOS Alarm under åberopande av möjligheten till *internt undantag*. För sådant undantag krävs emellertid att Kommunen utövar en kontroll över SOS Alarm motsvarande den som den annars utövar över sina egna förvaltningar.

---

<sup>40</sup> Se bl.a. Kammarrätten i Sundsvalls dom av den 26 augusti 2015 i mål 3209-14.

<sup>41</sup> Se 11 kap. 10 § punkten 2 LOU.

<sup>42</sup> Se bl.a. EU-domstolens dom i *kommissionen mot Italien* (C-157/06) EU:C:2008:530, p. 23 jämte där noterad praxis.

<sup>43</sup> Se bl.a. EU-domstolens dom i *Stadt Halle* (C-26/03) EU:C:2005:5, p 37, se även skäl 13 till Europaparlamentets och Rådets direktiv (2007/66/EG) av den 11 december 2007 om ändring av rådets direktiv 89/665/EEG och 92/13/EEG vad gäller effektivare förfaranden för prövning av offentlig upphandling.

<sup>44</sup> Se 20 kap. 13 § LOU. Ansökan om ogiltighet ska enligt 20 kap. 17 § LOU ha kommit in till rätten inom sex månader från det att avtalet slöts.

<sup>45</sup> Talan om upphandlingsskadeavgift ska vara väckt inom sex månader från lagkraftvunnen dom avtalsogiltighet eller i annat fall senast ett år från den tidpunkt då avtalet slöts, se 21 kap. 7 § LOU i lydelse före den 1 januari 2024.

<sup>46</sup> Se 21 kap. 2 § LOU i lydelse före den 1 januari 2024, numera äger Konkurrensverket besluta om att direkt påföra upphandlingsskadeavgift.

<sup>47</sup> Numera uppgår detta maxbelopp till 20 miljoner kronor för upphandlingar som har påbörjat efter den 1 januari 2024.

<sup>48</sup> Se 21 kap. 4 § LOU, i lydelse före den 1 januari 2024. I normalfallet uttas en avgift motsvarande 7 procent av kontraktsvärdet.

För detta krävs att Kommunen ska ha en egen representant i den SOS Alarms styrelse. Så har emellertid inte varit fallet. SOS Alarm delägs med hälften av ett aktiebolag som i sin tur ägs av SKR ideell förening, där Kommunen är medlem. Den omständligheten att Kommunen är representerad i SKR:s olika beslutsorgan medför dock inte att Kommunen kan anses utöva sådan kontroll över SOS Alarm som krävs för att kunna göra ett internt undantag från LOU. Redan vid detta förhållande finns det anledning att rikta kritik mot Kommunen.

Av utredningen framgår vidare att Kommunen tydligt fortsatt att köpa aktuella tjänster direkt från SOS Alarm, även efter kammarrättens lagakraftvunna dom i april 2023 där Avtalet förklarades ogiltigt. Värdet av Kommunens nya köp från SOS Alarm överstiger gällande tröskelvärde, varför direktupphandling enligt de nationella bestämmelserna i 19 a kap. LOU inte varit möjlig.

Den eventuella brådska som kan ha uppkommit med anledning av kammarrättens dom hade rimligen kunnat förutsägas eftersom den hade föregåtts av två förvaltningsrättsdomar med samma innebörd, och kan således tillskrivas bristande planering hos Kommunen. Någon annan grund för undantag från kravet på annonserad upphandling har inte förelegat. Vid detta förhållande skulle Kommunen ha säkerställt sitt fortsatta behov av trygghetslarmtjänster genom ett annonserat upphandlingsförfarande så att även andra leverantörer än SOS Alarm gavs möjlighet att lämna anbud. Eftersom så inte skett finns det anledning att rikta allvarlig kritik mot Kommunen, som genom olaglig direkttilldelning och domstolstrots har satt sig över det regelverk som ytterst syftar till att främja konkurrensen och motverka korrupcion i offentlig verksamhet.

Sedan Konkurrensverket beslutat ingripa mot förfarandet har Kommunen nu dömts att betala upphandlingsskadeavgift – som är ett slags böter – om 160.000 kronor.