



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I STOCKHOLM**

Avdelning 32

DOM
2015-06-26
Meddelad i
Stockholm

Mål nr
10816-15

SÖKANDE

Häggviks Åkeri AB, 556533-3175

Ombud: Advokat Robert Nilsson
Kungsgatan 29
111 56 Stockholm

MOTPART

Söderhalls Renhållningsverk AB SÖRAB, 556197-4022
Box 27
186 21 Vallentuna

SAKEN

Offentlig upphandling

KONKURRENSVERKET	
2015 -06- 2 6	
Avd	
Dnr	
KSnr	Aktbil

FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten avslår Häggviks Åkeri AB:s ansökan om överprövning.

Dok.Id 619023

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
115 76 Stockholm	Tegeluddsvägen 1	08-561 680 00	08-561 680 01	måndag – fredag 08:00-16:30
		E-post: forvaltningsrattenistockholm@dom.se		

BAKGRUND OCH YRKANDEN M.M.

Söderhalls Renhållningsverk AB SÖRAB (SÖRAB) genomför en upphandling av "Maskintjänster till Löt Avfallsanläggning", dnr UH2014-18. Tilldelningsbeslut i upphandlingen meddelades den 12 maj 2015.

Häggviks Åkeri AB (bolaget) ansöker om överprövning av upphandlingen och yrkar att upphandlingen ska rättas på så sätt att bolagets anbud ska antas och att det vinnande anbudet ska förkastas alternativt att upphandlingen ska göras om på så sätt att ny anbudsutvärdering görs. Bolaget anför i huvudsak följande. SÖRAB:s utvärdering innebär att man har gjort en felaktig bedömning av kriteriet rörande resursutnyttjande. SÖRAB har tilldelat vinnande leverantör värdet 500 000 kronor. Samtidigt har bolaget erhållit 0 kronor. Skälet är enligt utvärderingen att man funnit att bolagets anbud inte uppfyller efterfrågat krav. Det är oklart hur man kommit till denna felaktiga slutsats. Vid en jämförelse mellan det vinnande och bolagets anbud torde framgå att de är likvärdiga eller i vart fall att det saknas fog för att åsätta bolagets anbud 0 kr. SÖRAB har därmed inte upprätthållit kravet på affärsmässighet. SÖRAB har använt subjektiva och oklara bedömningar när man har räknat fram det avdrag som ska tilldelas respektive leverantör beträffande bedömningsgrunden resursutnyttjande.

SÖRAB har inte i något konkret avseende styrkt att utvärderingen utförts i enligt LOU:s principer och att det vinnande anbudet berättigar till ett avdrag om 500 000 kronor. SÖRAB har hittills vägrat att utge kopia av anbudet med hänvisning till sekretess.

I upphandlingsföreskrifterna anges att anbud inte behöver innehålla en beskrivning av hur samtliga efterfrågade tjänster ska utföras utan bara beskrivningar gällande de bedömningsgrunderna. Av det stycket som refere-

ras till anges enbart att person, fordon och maskinresurser ska användas effektivt samt det finns en allmän skrivning om avfallshantering.

I bilaga till upphandlingsföreskrifterna anges i första stycket att anbudet inte måste innehålla en komplett beskrivning och i andra stycket att anbudsgivarens beskrivningar "bör" innehålla följande delar. Av tredje stycket framgår att anbud som erbjuder ett "fördelaktigt" förslag.

I bilaga till upphandlingsföreskrifterna återfinns bedömningsgrunderna som avgör vilket avdrag som respektive anbud ska åsättas. För att kunna göra en utvärdering tillämpas lokutioner som trovärdig, god insikt, förståelse, bra sätt, mervärde, sannolikt, målsättningen, godtagbart, insikt m.m.

Utvärderingsmodellen innehåller därmed mycket generella och vaga begrepp. Det i sig försvårar för en anbudslämnare att kunna förutse hur kriterierna ska uppfyllas samt vad som ska ligga till grund för en opartisk utvärdering enligt LOU. De bedömningsgrunder som har tillämpats i detta fall kan inte vara förenliga med de principer som styr en upphandling enligt LOU. Under alla förhållanden har utvärderingsmodellen tillämpats på ett felaktigt sätt vilket medfört att anbudet inte kunnat konkurrera på lika villkor.

Man måste i utvärderingen ställa anbudet mot efterfrågade kriterier och därefter jämföra anbudet sinsemellan för att kunna avgöra vilket som är mest fördelaktigt. Det har inte skett och bolagets anbud har inte fått det avdrag som det rätteligen borde ha fått.

De svar som bolaget har avgett uppfyller ställda kriterier. Det framgår för övrigt inte av förfrågningsunderlaget att svaren måste hålla viss kvalitet för att medföra avdrag. Dessutom saknas det någon modell som visar hur kvaliteten ska mätas och utvärderas. Slutligen framgår inte av avvikelserna

oavsett dess betydelse leder till olika avdrag av den omfattningen som skett i detta fall. Bolagets anbud innehåller svar, oavsett om det föreligger avvikelser i dessa jämfört med vinnande anbud, som objektivt sett ska betraktas som tekniskt likvärdiga. Det är därmed uppenbart att utvärderingen i detta fall gjorts utifrån en subjektiv bedömning samt att förfrågningsunderlaget strider mot LOU. Resultatet är att utvärderingen inte har skett i enlighet med de grundläggande principer som styr all upphandling enligt LOU.

Bolaget har genom redogörelsen i anbudet beträffande sin redovisning av planering visat att man avser använda rätt antal fordon m.m. och att man kommer att utnyttja maskiner effektivt m.m. Man har även styrkt att man har förmåga att utföra massförflyttningar.

Gällande utfästelse om loggböcker och arbete enligt effektivitetsprinciper framgår det inte av förfrågningsunderlaget att loggbok utgör ett krav. Utfästelsen kan därmed inte motivera något avdrag. Aktat det så nyttjar bolaget precis som alla aktörer i branschen loggbok, men det är inte något som måste anges i anbudet för att man ska kunna åtnjuta ett avdrag. Att så har skett betyder att vinnande anbud har erhållit en otillbörlig fördel.

Effektiviseringsprinciper är ytterligare ett vagt uttryck utan konkretion. Alla seriösa anbudslämnare avser givetvis att arbeta effektivt, det är underförstått och behöver inte anges i anbudet. Bolagets anbud visar dessutom att man avser att arbeta effektivt bl.a. genom den planering som man har redovisat. Bolagets anbud borde därmed behandlats lika som det vinnande anbud i denna fråga.

Upphandlingen brister vidare i transparens som innebär att förfrågningsunderlaget ska utformas så tydligt att leverantörer kan överblicka vad den upphandlande myndigheten efterfrågar.

Förfrågningsunderlaget beträffade resursutnyttjande har varit bristfälligt och otydligt vilket skadat bolaget som därmed har hindrats från att delta i upphandlingen på ett rättvisande sätt. Den aktuella föreskriften synes ha uppställts godtyckligt utan närmare förtydliganden och eftertanke. Den är dessutom otydlig och är till sin innebörd oklar och missvisande. Då förfrågningsunderlaget brister i klarhet och tydlighet ifråga om resursutnyttjande har det varit ytterst svårt för bolaget att förutse vad som efterfrågas.

Förfrågningsunderlaget är bristfälligt så det saknar uppgifter om vilka metoder som ska tillämpas för att fastställa om kriterierna har uppfyllts. Det omöjliggör eller försvårar en rättvis prövning/utvärdering av jämförbara anbud till tilldelningsbeslutet.

Som ytterligare grund för sin ansökan om överprövning hänvisar bolaget till att det inte har fogats någon besvärshänvisning till tilldelningsbeslutet.

SÖRAB bestrider bifall till ansökan om överprövning och anför i huvudsak följande. Den omständigheten att bolaget har underlåtit att begära förtydliganden under anbudstiden talar följaktligen för att bolaget har varit tillräckligt införstådd med förfrågningsunderlagets innebörd. I upphandlingsföreskrifterna finns instruktioner till anbudsgivarna och den metod som skulle användas för utvärdering av anbuden. Metoden är tydligt beskriven, instruktionerna till anbudsgivarna likaså och samtliga anbudsgivare har kunnat lämna anbud.

Syftet med utvärderingen är inte att jämföra kvalificerade anbud med varandra, utan att jämföra kvalificerade anbud mot utvärderingskriterierna som är specificerade i förfrågningsunderlaget. Så har skett och respektive anbud har erhållit avdrag i enlighet med angivna förutsättningar i förfrågningsunderlaget. I utvärderingen framkom det tydligt att det finns en stor differens avseende kvaliteten på svaren, varför de olika svaren har motsva-

rat olika avdrag. Bolaget har endast gjort en generell beskrivning utan att precisera några konkreta åtgärder, förutom att ha fokus på planering. Johansson & söner har utfäst sig att arbeta med loggböcker för sina maskinresurser, vilket kan förenkla maskinnyttjande mellan verksamhetsdelar samt utgöra ett statistiskt produktionsuppföljningsunderlag. De har vidare identifierat samt förbundit sig att arbeta efter följande tydliga och grundläggande effektviseringsprinciper:

- Maximalt lastningskapacitet genom val av rätt skopvolym/skoptyp.
- Maximalt nyttjande av transportresursernas kapacitet.
- Rätt antal transportresurser: att lova använda rätt antal maskiner på Löt är inställd på att ställa av och istället nytta vissa maskinresurser för externa arbeten.
- Planering av verksamheten efter årstids- och väderförutsättningar.
- Massplanering: rätt massor på rätt plats.
- Korta transportvägar. Minimering av transportsträckor.

Vidare har Johansson & söner en ambition att utveckla och förbättra verksamheten genom att använda så kallade massförflyttningsprogram.

Som framgår av prop. 2001/02:142 s. 61 utgör offentlig upphandling inte myndighetsutövning, varför ingen besvärshänvisning behöver fogas till tilldelningsbeslutet.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

Enligt 1 kap. 9 § lagen (2007:1091) om offentlig upphandling (LOU) ska upphandlande myndighet behandla leverantörer på ett likvärdigt och icke-diskriminerande sätt och genomföra upphandlingar på ett öppet sätt. Vid upphandlingar ska vidare principen om ömsesidigt erkännande och proportionalitet iakttas.

Högsta förvaltningsdomstolen har i RÅ 2002 ref. 50 bl.a. uttalat följande. Ett förfrågningsunderlag ska vara så klart och tydligt utformat att en leverantör på grundval av detta kan avgöra vad den upphandlande enheten tillmäter betydelse vid upphandlingen och en utvärderingsmodell ska vara så utformad att den är ägnad att leda till ett rättvisande resultat, dvs. att det anbud som är ekonomiskt mest fördelaktigt antas. Detta följer också av gemenskapsrättens krav på likabehandling, förutsebarhet och transparens. De skiftande förhållanden som förekommer i det ekonomiska livet gör att även förfrågningsunderlag och utvärderingsmodeller som inte är optimalt utformade får godtas under förutsättning att de principer som bär upp LOU och gemenskapsrätten inte träds för när.

Förvaltningsrätten finner att det av förfrågningsunderlaget tydligt anges hur det ekonomiskt mest fördelaktiga priset bestäms. Det är även tydligt angivet i förfrågningsunderlaget hur utvärderingen kommer att ske och vad den upphandlande enheten kommer att beakta vid sin bedömning. Förvaltningsrätten finner att bolaget inte har visat att förfrågningsunderlaget står i strid mot de principer som bär upp LOU eller någon annan bestämmelse i LOU.


Förvaltningsrätten anser att när en upphandlande enhet, så som i förevarande fall, fastställer andra utvärderingskriterier än enbart pris är det i stort sett ofrånkomligt att kriterierna i viss mån bedöms subjektivt vid utvärderingen. Förvaltningsrätten finner att bolaget inte har visat att utvärderingsmodellen och utvärderingen av anbuden står i strid mot de principer som bär upp LOU eller någon annan bestämmelse i LOU.

Förvaltningsrätten finner även att det i LOU inte föreligger något krav på att besvärshänvisning ska fogas till tilldelningsbeslutet.

Förvaltningsrätten finner sammanfattningsvis att SÖRAB inte handlat i strid mot de principer som bär upp LOU eller någon bestämmelse i LOU. Det saknas därmed grund för ingripande med stöd av denna lag. Bolagets ansökan ska därför avslås.

HUR MAN ÖVERKLAGAR

Detta avgörande kan överklagas. Information om hur man överklagar finns i bilaga 1(DV 3109/1ALOU).



Johan Rick

Förvaltningsrättsfiskal

Marie Englund har föredragit målet.



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.