



SÖKANDE

NCA Facility Services AB, 556326-0628
Gustavslundsvägen 18
167 51 Bromma

MOTPART

Region Skåne
291 89 Kristianstad

SAKEN

Överprövning enligt lagen om offentlig upphandling (LOU); i dess lydelse
efter den 15 juli 2010

KONKURRENSVERKET	
2011-03-09	
Avd	
Dnr	
Doss	Aktbil

DOMSLUT

Förvaltningsrätten avslår ansökan om ingripande enligt LOU.

YRKANDEN M.M.

Region Skåne genomför som ett öppet förfarande upphandling av städtjänster till sjukhusområde Lund (dnr 1001845). Av tilldelningsbeslut framgår att Region Skåne beslutat att teckna avtal med Sodexo AB.

NCA Facility Services AB (NCA) har ansökt om överprövning av upphandlingen och yrkat att den ska göras om samt anfört följande. Den valda utvärderingsmodellen saknar förutsebarhet då det inte angetts vad som krävs för att få respektive poäng i kvalitetsutvärderingen. Region Skåne har väldigt tydligt skrivit *vad* man kommer att utvärdera men inte hur det kommer att poängsättas. Tittar man på utvärderingen av NCA:s plan för implementering så går tolkningen isär till exempel rörande påverkan på beställarens verksamhet. NCA har i planen medvetet planerat möten med beställaren med start på försommaren och under sommarperioden med syftet att genomföra planeringen då belastningen är mindre på sjukhuset och beställaren. Vidare tvingas man erfarenhetsmässigt öka intensiteten när man närmar sig starten av uppdraget. Detta tvingar NCA och beställaren till återkommande möten de sista två månaderna, d.v.s. juli-augusti, då uppstarten är i september. NCA tolkar upphandlingsunderlaget att "påverkan på beställarens verksamhet skall vara begränsad" dvs. man vill bli belastad så lite som möjligt under implementeringen och således ingå så lite som möjligt i uppstartsorganisationen. Detta tolkades dock motsatt av Region Skåne. Eftersom upphandlingen gäller en personalintensiv serviceleverans är t.ex. antalet personer på plats och storlek på arbetsledningen avgörande för att kunna genomföra arbetet med hög kvalitet. Alla anbudsgivare har bevisligen kapacitet, planer, rutiner, metoder och erfarenhet för att genomföra uppdraget eftersom alla har liknande uppdrag idag. Eftersom ingen vägledning finns för vad som krävs för respektive poängnivå blir utvärderingen godtycklig. Alla har olika uppfattning av vad som är bra, mkt bra och utomordentligt bra. Dessutom tillåter man gränserna att flyttas

i efterhand, beroende på hur de andra anbuden bedöms, och utvärderingen blir relativ. NCA påtalade bristerna redan innan upphandlingen skulle lämnas in, men Region Skåne vidtog ingen åtgärd för att förtydliga förfrågningsunderlaget. Upphandlingen bryter mot den transparens, likabehandling och förutsebarhet som LOU kräver. NCA har enligt egen uppfattning och erfarenhet en utomordentligt bra implementeringsplan. Om NCA och Region Skåne haft samma bedömningsgrunder hade NCA fått 4 poäng och vunnit. På grund av avsaknad av vägledning för poängsättningen är förfrågningsunderlaget otydligt vilket lett till att NCA inte kunnat utforma anbudet på det sätt som Region Skåne förväntat sig.

Region Skåne har motsatt sig ett ingripande enligt LOU och anført följande. Av förfrågningsunderlaget framgår mycket tydligt vilka parametrar som kommer att tillmätas betydelse vid utvärderingen. Tilldelningskriterierna har varit formulerade på ett sådant sätt att alla rimligt informerade och normalt omsorgsfulla anbudsgivare kan tolka kriterierna på samma sätt. Vidare får förfrågningsunderlaget även anses vara så fullständigt och tydligt att alla anbudsgivare har haft möjlighet att bilda sig en uppfattning om vad som kommer att tillmätas betydelse vid utvärderingen av anbuden. Av förfrågningsunderlaget framgår också tydligt att respektive utvärderingsområde kommer att bedömas utifrån "*en sammantagen bedömning av de kriterier som angetts i förfrågningsunderlaget*". Den skala som använts har presenterats för samtliga anbudsgivare på ett tydligt och lättbegripligt sätt. Av förfrågningsunderlaget framgår inte exakt vilka eventuella särskilda åtgärder som måste vidtas för att ett utvärderingsområde ska anses vara t.ex. "*utomordentligt bra*". Detta kan inte heller anses nödvändigt för att uppfylla transparensprincipen. Vad som istället bör fästas vikt vid är om det av förfrågningsunderlaget är möjligt för anbudsgivarna att göra sig en bild av vad som kommer att värdesättas och vägas in vid utvärderingen av deras anbud på ett sådant sätt att de kan lämna konkurrenskraftiga anbud. Att aktuellt förfrågningsunderlag på ett mycket tydligt sätt gett ledning för

anbudsgivarna i hur de ska utforma sina anbud på bästa sätt får anses framgå med all önskvärd tydlighet. Det bör också noteras att det står den upphandlande myndigheten fritt att själv välja hur anbuden ska utvärderas och att även förfrågningsunderlag som inte är optimalt utformade måste accepteras givet att detta inte strider mot LOU eller någon av de upphandlingsrättsliga principerna. Den valda modellen i vilken de mål och den värdegrund som kommer att tillämpas vid utvärderingen presenteras för anbudsgivarna har den mycket stora fördelen att alla anbudsgivare känner till vad som kommer att värdesättas och vad den upphandlande myndigheten förväntar sig. Alla anbudsgivare har således möjlighet att, med utgångspunkt i förfrågningsunderlaget, själva utforma sina anbud på ett sådant sätt att de uppfyller utvärderingskriterierna på bästa sätt. Den valda modellen kommer därför inte heller att inskränka på den valde leverantörens frihet att själv organisera sitt arbete, t.ex. genom att kräva ett visst antal städare för att få viss utvärderingspoäng, ett krav som får anses oproportionerligt och därmed i strid med LOU. Avslutningsvis noteras att den referens-/expertgrupp som utvärderat anbuden har tillämpat bedömnings- och utvärderingskriterierna objektivt och enhetligt på samtliga anbudsgivare och att någon otillbörlig hänsyn inte tagits till någon anbudsgivare. Detta framgår bl.a. upphandlingsrapporten i vilken tydligt framgår att poängsättningen och utvärderingen korresponderar mot de bedömnings- och utvärderingskriterier som uppställts i förfrågningsunderlaget.

DOMSKÄL

Relevanta bestämmelser

En upphandlande myndighet ska enligt 1 kap. 9 § LOU 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.

Av 16 kap. 1 och 5 §§ LOU framgår att förvaltningsrätten kan pröva om en upphandlande myndighet har brutit mot någon bestämmelse i lagen och, på talan av en leverantör som lidit eller kan komma att lida skada, besluta att en upphandling ska göras om eller får avslutas först sedan rättelse gjorts. Därvid gäller att förvaltningsrätten i princip endast prövar de särskilt angivna frågor som sökanden tar upp.

Relevanta delar av förfrågningsunderlaget

Av förfrågningsunderlaget (2.9.) framgår att Region Skåne kommer att anta det anbud som uppfyller ställda krav och som bedöms vara det ekonomiskt mest fördelaktiga med hänsyn till pris samt bedömningskriterierna: Plan för implementering, Organisation och bemanning samt Avvikelsehantering och att bedömningskriterierna kan ge maximalt fyra poäng vardera, vilka ska viktas på visst angivet sätt.

I förfrågningsunderlagets Utvärderingsmodell, "Bedömningskriterier" anges i punktform vad redovisningen för respektive bedömningskriterium ska innehålla och att dessa punkter väger lika. Betygssättning sker för vardera kriterium utifrån en sammantagen bedömning av de utvärderingskriterier som angetts i förfrågningsunderlaget varvid *utomordentligt bra* ger 4 poäng, *mycket bra* 3 poäng, *bra* 2 poäng, *mindre bra* 1 poäng och som *inte lämnar utrymme att göra en bedömning* enligt förfrågningsunderlaget 0 poäng.

Därutöver anges avseende Plan för implementering att "*Region Skåne gör en sammantagen bedömning av planen. Värdegrund för bedömningen är – effektiv planering, implementering med begränsad påverkan på Beställarens verksamhet, realistisk och tydlig plan samt Anbudsgivarens möjlighet att genomföra uppdraget i enlighet med dess anbud – som alla väger lika tungt.*", avseende Organisation och bemanning att *Värdegrund för bedömningen är – genomtänkt organisation som bedrivs i nära samarbete med*

Beställaren och dess verksamheter, personalkontinuitet i olika delar samt Anbudsgivarens möjlighet att genomföra uppdraget – som alla väger lika tungt.” samt avseende Avvikelsehantering att ” Region Skåne gör en sammantagen bedömning av rutinerna. Värdegrund för bedömningen är - avvikelsehantering som fångar upp alla avvikelser och kartlägger dess orsaker, tar fram åtgärdsförslag för att förhindra upprepande, bedrivs systematiskt för att uppnå en enhetlig hantering samt användarvänlighet (tillgänglighet, struktur, tydlighet, lättanvänd navigering) och medger enkel kommunikation mellan beställare, utförare och verksamheterna – som alla väger lika.

Förvaltningsrättens bedömning

NCA gör gällande att den i upphandlingen använda utvärderingsmodellen strider mot bl.a. principen om transparens eftersom anbudsgivarna inte kunnat förutse hur poängsättningen av angivna bedömningskriterier ska göras. Förvaltningsrätten kan konstatera att det förvisso inte finns något direkt beskrivning för vad som krävs för att uppnå varje poängnivå mellan 0 – 4. I förfrågningsunderlaget är det emellertid tydligt angivet vilka handlingar som kommer att beaktas vid bedömningarna och det anges även vad upphandlande myndighet kommer att tillmäta betydelse vid bedömningarna. Det får därmed anses ha varit möjligt för anbudsgivarna att göra sig en bild av vad som kommer att värdesättas och vägas in vid utvärderingen av deras anbud på ett sådant sätt att de har kunnat lämna konkurrenskraftiga anbud. Under dessa förhållanden anser förvaltningsrätten inte att det föreligger skäl till ingripande enligt LOU på av sökande anförda grunder.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga (DV 3109/1B LOU)


Jan Bratt



SVERIGES DOMSTOLAR

HUR MAN ÖVERKLAGAR - PRÖVNINGSTILLSTÅND

Den som vill överklaga förvaltningsrättens beslut ska skriva till Kammarrätten i Göteborg. **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. Tiden för överklagandet för offentligpart räknas emellertid 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 det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas, anledning förekommer till ändring i det slut var till förvaltningsrätten kommit eller 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. den klagandes namn, personnummer, yrke, postadress och telefonnummer. Dessutom ska adress och telefonnummer till arbetsplatsen och eventuell annan plats där klaganden kan nås för delgivning lämnas om dessa uppgifter inte tidigare uppgetts i målet. Om någon person- eller adressuppgift ändras är det viktigt att anmälan snarast görs till kammarrätten,

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

Skrivelsen ska vara undertecknad av klaganden eller hans ombud. Adressen till förvaltningsrätten framgår av beslutet. Om klaganden anlitar ombud ska denne sända in fullmakt i original samt uppge sitt namn, adress och telefonnummer.

Om någon person- eller adressuppgift ändras, ska Ni utan dröjsmål anmäla ändringen till kammarrätten.

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.

DV 3109/1B LOU

CONFIDENTIAL
CONFIDENTIAL

CONFIDENTIAL

CONFIDENTIAL

CONFIDENTIAL

CONFIDENTIAL

CONFIDENTIAL

CONFIDENTIAL