



FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I FALUN
 Förvaltningsrättsnotarien
 Mikaela Johansson

DOM
 2015-03-20
 Meddelad i
 Falun

Mål nr
 6209-14
 Enhet 2

SÖKANDE

Samhall AB, 556448-1397

Ombud: Advokat Susanne Wiklund
 Rosengrens Advokatbyrå i Göteborg AB
 Box 2523
 403 17 Göteborg

MOTPART

Morastrand AB, 556099-9244
 Brudtallsvägen 3
 792 32 Mora

SAKEN

Offentlig upphandling

KONKURRENSVERKET	
2015 -03- 2 0	
Avd	
Dnr	
KSnr	Aktbil

FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten avslår Samhall AB:s ansökan om överprövning.

Dok.Id 132753

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 45	Kullen 4	023-383 00 00	023-383 00 80	måndag – fredag
S-791 21 Falun		E-post: forvaltningsrattenifalun@dom.se		08:00-12:00 13:00-16:00

YRKANDEN M.M.

Morastrand AB genomför en upphandling av "Lokalvård" (2014/43) i form av ett öppet förfarande enligt lagen (2007:1091) om offentlig upphandling (LOU). Tilldelningsbeslut meddelades den 12 december 2014 varvid AM Berglund AB tilldelades kontrakt avseende del ett och två.

Samhall AB ansöker om överprövning och yrkar att förvaltningsrätten ska besluta att upphandlingen får avslutas först sedan ny anbudsutvärdering skett beträffande anbudsområdena ett och två, i första hand med uteslutande av anbud från AM Berglund och i andra hand med ny korrekt mervärdesbedömning i enlighet med kriterier uppställda i förfrågningsunderlaget.

Morastrand anser att Samhalls ansökan om överprövning ska avslås och att upphandlingen får avslutas enligt meddelat tilldelningsbeslut.

FÖRFRÅGNINGSUNDERLAGET

I förfrågningsunderlaget anges bl.a. följande.

UF3.521 Anbudsutvärdering

B kommer vid anbudsutvärdering att anta det anbud som är det ekonomiskt mest fördelaktiga anbud. Anbudna värderas enligt mervärdesmodellen beskriven nedan.

Beskrivning

För beräkning av en jämförelsesumma för inkomna anbud tillämpas mervärdesmodellen. Mervärdesmetoden bygger på principen att de utvärderingskriterier utöver pris som bedöms i utvärderingen, ges ett mervärde i kronor som m.h.t. erhållna poäng per kriterium subtraheras anbudspriset. Respektive mervärde och totala mervärdet framgår här nedan. Resultatet betecknas som anbudets jämförelsesumma. Anbudet med den lägsta jämförelsesumman är det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet.

Kriterier och mervärden.

[1] Samverkan med B och hyresgäster

Omfattar hur leverantören avser att samverka och kommunicera med B och brukare/hyresgäster.

Maximalt mervärde: 500 000 kr.

[2] Uppföljning och rapportering

Omfattar hur och vad leverantören avser att redovisa, rapportera och följa upp kontraktarbetet.

Maximalt mervärde: 500 000 kr.

Här kan anbudsgivare utveckla sin beskrivning mht utvärderingskriterierna alternativt hänvisa till övriga svar i anbudet (främst under SF-delen) eller till en anbudsbilaga/-bilagor. (Fritextsvar).

UF3.5211 Poängskala för utvärdering av kriterierna

Kriterierna kommer att värderas enligt nedan skala:

- 4 poäng, Mycket bra, kriteriet uppfylls på ett mycket tydligt sätt i anbudet och överträffar UM:s krav och önskemål med råge. Det är uppenbart att ett betydande mervärde erbjuds.
- 3 poäng, God beskrivning, ställda krav och önskemål uppfylls väl. Ger klart identifierbart mervärde.
- 2 poäng, Acceptabel beskrivning, ställda krav och önskemål uppfylls. Ger ett visst mervärde.
- 1 poäng, Mindre bra beskrivning, ställda krav och önskemål knappt uppfylla. Svårt att identifiera något mervärde.
- 0 poäng, Inget svar eller klart bristfälligt uppfyllande av krav och önskemål. Inget mervärde erbjuds. Anbud utvärderas inte.

SF 2.1 Kvalitet

Om kvalitetsängivelse i visst avseende inte lämnats, ska lokalvård i detta avseende utföras enligt arbetsmetoder och råd i senaste utgåvan av AMA Hus och övriga tekniska AMA. Inklusive RA.

Arbetsmetoder och hjälpmedel ska väljas med hänsyn till anläggningarnas långsiktiga underhållsstatus, kvalitets- och miljöaspekter samt anpassas till pågående verksamheter.

*Hur avser anbudsgivaren säkerställa att kravet uppfylls?
(Fritextsvar)*

SF 2.22 Beställarens miljökrav

L ska utföra förvaltning med hög miljömedvetenhet i alla delar av leveransen och i enlighet med följande miljökrav:

- Miljömärkta produkter såsom Bra Miljöval, Svanen eller vara miljödeklarerade enligt Byggspektorns Kretsloppsrådets byggvarudeklaration (BVB), ska i första hand användas.
- De produkter som används eller upphandlas av L får inte innehålla sådana ämnen som är allmänt anses vara förbjudna eller miljöfarliga.
- De produkter som används eller upphandlas av L i tjänsterna får inte innehålla sådana ämnen som omfattas av benämningen utfasningsämnen enligt Kemikalieinspektionens prioriteringsguide PRIO och bör inte innehålla sådana ämnen som omfattas av benämningen Prioriterade Riskminskningsämnen enligt PRIO.

*Hur avser anbudsgivaren säkerställa att kravet uppfylls?
(Fritextsvar)*

SF 2.7 Kundkontakter

Kontakter med hyresgäster är av vikt liksom med andra intressenter och ska skötas på ett professionellt, positivt och omsorgsfullt sätt. Detta kan omfatta information till och dialog med hyresgäster, myndigheter och allmänhet. L ska vara en god representant för Bs verksamhet.

L företräder B vid kontakten med hyresgäst och utförande av kontraktarbetena. Eftersom L därvid kommer att utgöra B:s "ansikte utåt", är det viktigt att L:s kundkontakter sker på ett tillfredsställande sätt.

L och av L anlitad UL ska uppfylla ovanstående genom att:

- Uppträda som B:s representant
- Meddela när ett akut arbete ska utföras och hur lång tid det tar
- Tala om vem man är
- Uppträda artigt och kommunicera begripligt på svenska

L ska för respektive förvaltningsobjekt ha namngiven objektsansvarig som ska godkännas av B före tillsättandet.

*Hur avser anbudsgivaren säkerställa att kravet uppfylls?
(Fritextsvar)*

SF 3.3 Personal

Ls personal inklusive personal hos UL, ska ha erforderlig kompetens för lokalvård. Med kompetens menas teoretiska kunskaper, färdigheter och erfarenheter.

Ls personal och underleverantörer ska ha god kännedom om och följa lokala skyddsföreskrifter.

Ls operativa personal och personal hos anlitade UL ska vara enhetligt och prydligt klädda, kunna uppvisa legitimation som visar identitet och vilken arbetsgivare de arbetar för.

L skall ha för Svenska förhållanden avtalsenliga anställnings- och lönevillkor.

*Hur avser anbudsgivaren säkerställa att kravet uppfylls?
(Fritextsvar)*

SF 5.71 Säkerhet

L ska informera sin personal samt UL om Bs skydds- och säkerhetsbestämmelser och ansvara för att dessa följs.

*Hur avser anbudsgivaren säkerställa att kravet uppfylls?
(Fritextsvar)*

SKÅLEN FÖR AVGÖRANDET

Bestämmelser m.m.

Vid överprövning enligt LOU gäller som huvudprincip att den part som gör gällande att en upphandling är felaktig på ett klart och tydligt sätt anger vilka omständigheter man grundar sin talan på. Förvaltningsrätten har således i detta fall att pröva om det på grundval av vad Samhall har anfört är visat att Morastrand brutit mot någon av de grundläggande principerna eller någon annan bestämmelse i LOU och att detta medfört att Samhall

lidit eller kan komma att lida skada (16 kap. 6 § LOU). De grundläggande principerna innebär att upphandlande myndigheter ska behandla leverantörer på ett likvärdigt och icke-diskriminerande sätt, genomföra upphandlingar på ett öppet sätt samt iaktta principer om ömsesidigt erkännande och proportionalitet (1 kap. 9 § LOU).

Uppfyllelse av obligatoriska krav

Samhall har anfört sammanfattningsvis följande.

AM Berglunds anbud uppfyller inte ställa ska-krav. Av förfrågningsunderlaget framgår att anbudsgivaren i en fritextruta ska beskriva hur denne avser att säkerställa att de aktuella ska-kraven uppfylls. Det är inte tillräckligt att kraven är besvarade utan det är avgörande hur de är besvarade. Ett svar ska vara så utförligt att det framgår att varje moment/delkrav är uppfyllt.

AM Berglund redovisar ingen information angående om man avser att följa kravet på att meddela hyresgäster när ett akut arbete ska utföras. Ska-kravet i SF 2.7 är därmed inte uppfyllt.

Beträffande kraven i SF 3.3 saknas flera uppgifter i AM Berglunds svar. Bolaget har inte lämnat uppgifter om personalens färdigheter och erfarenhet av städtjänster trots att det anges som två av tre aspekter av kompetens i ska-kravet. AM Berglund har endast redovisat vilken utbildning personalen har och eventuellt kommer att få löpande vilket enbart redovisar teoretisk kunskap. Vidare är beskrivningen beträffande god kännedom om säkerhetsföreskrifter och följsamhet till dessa allmänt hållen. AM Berglund redovisar inte hur man avser att säkerställa att personalen följer lokala skyddsföreskrifter. Beträffande kravet att personalen ska kunna uppvisa legitimation utvisande identitet och vilken arbetsgivare de arbetar för har AM Berglund endast redogjort för ska-kravet på enhetliga arbetskläder.

AM Berglunds anbud saknar följaktligen betydande information i flera avseenden varför anbudet inte uppfyller ställda ska-krav i SF 3.3.

Enligt SF 5.71 ska leverantören följa lokala skyddsföreskrifter. Det svar som AM Berglund angivit är en bekräftelse på att ska-kravet är uppfyllt snarare än en beskrivning av hur AM Berglund avser att säkerställa att personal och underleverantörer har god kännedom om och följer lokala skyddsföreskrifter.

Enligt förfrågningsunderlaget är ska-kravsnivån för "Samverkan med B och hyresgäster" är en poäng, och för "Uppföljning och rapportering" två poäng. Då flera krav som ligger till grund för mervärdesbedömningen inte uppfylls kan AM Berglund endast tilldelas noll eller maximalt en poäng för respektive kategori. Då kravnivån är två poäng för den ena kategorin skulle AM Berglunds anbud även i denna del brista i ska-kravsuppfyllelse.

Morastrand har anfört sammanfattningsvis följande.

Ställda krav anses vara uppfyllda om inget annat framgår av anbudet. Det finns inte krav på att ska-krav ska bekräftas. Anbudsgivare har haft möjlighet att utveckla sitt anbud genom att i s.k. "fritextsvar" beskriva hur olika krav säkerställs, vilket inte är detsamma som att ska-krav ska bekräftas. Samhall försöker göra gällande ska-krav som inte finns i förfrågan. Strävan efter enkelhet i denna upphandling har också varit strävan efter tillräcklig, inte överflödigt, tydlighet beträffande förfrågan och anbud.

AM Berglund har svarat på hur kraven i SF 2.7 och SF 3.3 avser att säkerställas. Svaret bedömdes betyda att kravet på legitimation är uppfyllt med tillägget om företagets synliga logotyp. Samhall anger att kravgränsen för kriteriet "Uppföljning och rapportering" skulle vara två. Detta stämmer inte överens med skalan och var således felaktigt angivet. Kravgränsen för

båda kriterierna är ett, vilket framgår av poängskalan. Gränsvärdet skulle anpassas till skalan. Samhall har inte bevisat att AM Berglunds anbud inte uppfyller samtliga ska-krav.

Förvaltningsrätten gör följande bedömning.

En av huvudprinciperna enligt LOU är att anbud som inte uppfyller samtliga obligatoriska krav i förfrågningsunderlaget, s.k. ska-krav, inte ska beaktas vid utvärderingen. Krav som anges i förfrågningsunderlaget måste således vara uppfyllda för att den upphandlande myndigheten ska kunna pröva anbudet. Så länge de grundläggande principerna och andra bestämmelser i LOU beaktas, är en upphandlande myndighet normalt oförhindrad att själv bestämma om och - i förekommande fall - hur anbudsgivaren i sitt anbud ska visa att aktuella ska-krav är uppfyllda.

I anslutning till vissa obligatoriska krav i aktuellt förfrågningsunderlag finns möjlighet för anbudsgivaren att i fritext ange hur denne avser att säkerställa att kravet uppfylls. Det finns dock även obligatoriska krav i förfrågningsunderlaget som inte åtföljs av denna möjlighet. Förvaltningsrätten anser att förfrågningsunderlagets utformning talar för att det inte finns något krav på att anbudsgivaren i fritextsvaret ska visa hur varje specifikt delkrav kommer att uppfyllas. Att ett delkrav inte berörts i fritextsvaret medför därför inte i sig att kravet inte är uppfyllt. Förvaltningsrätten anser mot denna bakgrund att Samhall inte fört fram omständigheter som visar att AM Berglunds anbud inte uppfyller de obligatoriska kraven. Det finns därför inte skäl för ingripande enligt LOU på denna grund.

Mervärdesbedömningen

Samhall har anfört i huvudsak följande.

Morastrand har vid utvärderingen frångått den i förfrågningsunderlaget angivna mervärdesmodellen genom att inte bedöma och poängsätta anbudsgivarens anbud enligt kriterierna såsom de är beskrivna. Samtliga anbudsgivare har tilldelats tre mervärdespoäng för respektive kriterium trots att AM Berglunds anbud inte innehåller redovisningar och svar rörande mervärdeskriterierna som motiverar annat än de lägsta poängerna och i vissa fall endast utgör en redovisning av att obligatoriska krav uppfylls. De andra anbuden har varit avsevärt mer utförliga och konkreta i efterfrågade avseenden. AM Berglunds anbud borde därför ha tilldelats väsentligt lägre mervärdespoäng än som nu skett. Samhall hade för det fall AM Berglunds anbud tilldelats korrekta mervärdespoäng haft anbudet med lägsta jämförelsesumma i delområde ett och två och skulle därför rätteligen ha tilldelats kontrakten för dessa områden. Genom att så inte skett lider eller riskerar Samhall att lida skada genom den felaktiga upphandlingen.

Beträffande kravet i SF 2.1 innefattar AM Berglunds svar ingen information utöver att ska-kravsnivå uppfylls eftersom svaret är mycket vagt och inte innehåller någon information om hur kommunikation med hyresgästerna ska ske, konkret information om form, frekvens och typ av information eller beskrivning av kommunikation med beställaren.

AM Berglunds svar innefattar vad avser kravet i SF 2.22 endast information som motsvarar ska-kravsuppfyllelse men ingen information som redovisar något mervärde. AM Berglund anger att man avser att erbjuda beställaren en komplett samling av produktblad för de produkter som kommer att användas samt att man avser att genomföra kontroller i stödskrubbar och av städutrustning för att säkerställa att endast dessa produkter används. Av denna information framgår inte ens om bolaget avser att följa bör-kravet att

i första hand använda miljömärkta produkter. Det kan inte utgöra ett mervärde att leverantören avser att redovisa att man uppfyller sådant som utgör ska-krav att fullgöra.

Angående kraven i SF 2.7 och SF 3.3 innehåller AM Berglunds svar ingen information om hur kraven uppfylls eller hur mervärde ska uppnås. Svaret innehåller bara generella målsättningar i enlighet med ska-kravsnivå och det tillförs i vart fall ingen konkret information om hur mervärde ska tillföras. Även beträffande kravet i SF 5.71 tillför AM Berglunds svar inga mervärden utan är endast en bekräftelse av att ska-kravet uppfylls.

Morastrand har anfört bl.a. följande.

Upphandlingen avser i huvudsak trappstädning, d.v.s. inga krav utöver det normala behövde ställas och därmed förutsattes inte heller att svaren skulle behöva utvecklas i onödan. Detta främst för att uppnå en god konkurrens men även för att bibehålla proportionalitetsprincipen. Enkla och tydliga svar var fullt tillräckliga. Samtliga anbud bedömdes vara tydliga och ge klart identifierbara mervärden och eventuella decimalskillnader skulle inte påverka utfallet och således erhöll samtliga anbud tre poäng. Samhall hade haft det lägsta jämförelsevärdet om AM Berglund bara hade erhållit totalt fyra poäng men inte om AM Berglund hade fått totalt fem poäng som tabellen var beräknad på.

Det är varken en anbudsgivare eller rätten som ska utvärdera anbud. Denna rätt tillfaller den upphandlande myndigheten bara det sker som det är beskrivet i förfrågan. Morastrand har gjort en objektiv bedömning enligt det som har angivits i förfrågan och ingenting annat.

Förvaltningsrätten gör följande bedömning.

AM Berglund har tilldelats tre poäng för respektive mervärdeskriterium. Kriteriet "Samverkan med beställaren och hyresgäster" omfattar enligt förfrågningsunderlaget hur leverantören avser att samverka och kommunicera med beställaren och brukare/hyresgäster. Kriteriet "Uppföljning och rapportering" omfattar hur leverantören avser att följa upp kontraksarbetet och vad leverantören avser att redovisa och rapportera. För att tilldelas tre poäng krävs en god beskrivning samt att ställda krav och önskemål uppfylls väl och ger ett klart identifierbart mervärde.

Som ovan anføres anser förvaltningsrätten att det inte framkommit omständigheter som visar att AM Berglunds anbud inte uppfyller ställda obligatoriska krav. Förvaltningsrätten anser inte heller att Samhall visat att de svar som AM Berglund lämnat inte ger ett klart identifierbart mervärde.

Huruvida de övriga anbudsgivarna varit mer utförliga i sina beskrivningar påverkar inte denna bedömning eftersom poängsättningen inte sker utifrån hur anbudena förhåller sig till varandra. Förvaltningsrätten finner därmed att Samhall inte visat att Morastrand frångått den i förfrågningsunderlaget angivna mervärdesmodellen. Det finns därför inte skäl för ingripande enligt LOU på denna grund. Ansökan om överprövning ska därmed avslås.

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

Lennart Andersson
rådman



SVERIGES DOMSTOLAR

HUR MAN ÖVERKLAGAR - PRÖVNINGSTILLSTÅND

Om Ni vill överklaga förvaltningsrättens beslut ska Ni skriva till Kammarrätten i Sundsvall.

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.

