



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I UPPSALA**

Enhet 1

DOM
2015-05-05
Meddelad i
Uppsala

Mål nr
6919-14 E

SÖKANDE

Rengörare Näslund AB, 556169-6872
Box 5895
102 40 Stockholm

Ombud:

Advokat Liselott Fröstad
Jur.kand. Jenny Kenneberg
Andersson Gustafsson Advokatbyrå KB
Box 3124
103 62 Stockholm

KONKURRENSVERKET	
2015-05-07	
Avd	
Dnr	
KSnr	Aktbil

MOTPART

Landstinget i Uppsala län
Box 602
751 25 Uppsala

SAKEN

Offentlig upphandling enligt lagen (2007:1091) om offentlig upphandling,
LOU

DOMSLUT

Förvaltningsrätten avslår ansökan.

BAKGRUND

Landstinget i Uppsala län (landstinget) har genomfört en upphandling avseende städ- och vaktmästeritjänster, dnr UPPH2014-0099. Landstinget har fattat tilldelningsbeslut och antagit anbudet från ISS Facility Services AB.

YRKANDEN M.M.

Rengörare Näslund AB (bolaget) ansöker om överprövning av upphandlingen och yrkar att den rättas på så sätt att en ny utvärdering genomförs varvid bolagets anbud tilldelas 3 poäng i kriteriet Kvalitet/Implementering/Genomförande, vilket ger en viktad slutpoäng om 1,8 i underkriteriet Kvalitet/Implementering.

Till stöd för sin talan anför bolaget i huvudsak följande.

Enligt de administrativa föreskrifterna ska utvärderingen av utbildningsplanen ingå i prövningen av underkriteriet "Entreprenadens genomförande". Bolaget har emellertid erhållit poängavdrag p.g.a. att bolaget ej redovisat planering för grundutbildning inom SRY/PRYL i båda underkriterierna. Utöver att bedömningen strider mot den i förfrågningsunderlaget angivna utvärderingsmodellen är det även en i sak felaktig bedömning av de uppgifter som angetts i bolagets anbud.

Av landstingets sammanställning över utvärderingen framgår att bolaget har erhållit sammanlagt 3 poäng av 12 möjliga i det första underkriteriet "Implementering". För den redovisade aktivitets- och tidplanen har bolaget tilldelats 3 poäng medan i delen som är benämnd "genomförandet" har bolaget inte tilldelats poäng över huvud taget. Som skäl för poängsättningen har landstinget angett att det i anbudet "saknas redovisning av grundutbildning PRYL/SRY för lokalvårdspersonalen". I ett e-postmeddelande har landstinget vidare uppgett följande: "I ert anbud saknas redovisning av grundutbildning PRYL/SRY för lokalvårdspersonalen, leverantören hänvi-

sar till bilaga 14 a-b och där finns inget nämnt om grundutbildning av lokalvårdspersonalen.”

Av landstingets svar på bolagets frågeställning samt av den till beslutet bifogade sammanställningen framgår att det är redovisningen av grundutbildningen för lokalvårdspersonalen som har medfört att bolaget tilldelats 0 poäng istället för 3 poäng i aktuell del. Det ska dock noteras att det varken finns krav på redovisning av grundutbildning för personalen eller förutsättningar för landstinget att beakta den omständigheten vid utvärderingen av det första underkriteriet (implementering).

Av de administrativa föreskrifterna och en jämförelse mellan underkriterier framgår att det endast är i kategorin ”Entreprenadens genomförande” som utbildningen ska beaktas och prövas. Landstinget har här satt 0 poäng med exakt samma motivering som avseende ”Implementering”. Bolaget har erhållit poängavdrag i båda utvärderingskriterierna p.g.a. att redovisning av grundutbildning saknats, vilket strider mot den i förfrågningsunderlaget redovisade utvärderingsmodellen.

Bolaget har redovisat att kravet på personalens kompetens och utbildning är uppfyllt, innebärandes att all städpersonal har genomgått utbildning i SRY/PRYL. Därutöver har bolaget redovisat en utbildningsplan för avtals-tiden med repetitionsutbildningar i SRY/PRYL. Att bolaget inte har planerat in grundutbildningarna, då dessa redan är utförda, påverkar inte på något sätt kvalitén på den tjänst som bolaget tillhandahåller.

Landstinget bestrider bifall till bolagets ansökan. Till stöd för sin talan anför landstinget i huvudsak följande.

Det har vid utvärderingen inte varit fråga om att ge bolaget ”poängavdrag”. Istället är det så att landstinget vid en samlad bedömning av bolagets an-

bud, med hänsyn till underkriterierna och respektive poängs begreppsförklaring, funnit att bolaget ska erhålla noll poäng i aktuell del. Landstingets motivering är till följd av ett förbiseende missriktad. Detta innebär inte att landstingets bedömning såvitt avser kriteriet Implementering/ Genomförandet kan föranleda annan poäng än noll.

Orsaken till varför bolaget har erhållit noll poäng vid bedömningen av kriteriet Implementering/Genomförandet är att bolaget inte på ett tillräckligt sätt redovisat orsaker/konsekvenser till de grundläggande fakta som har angetts i anbudet, vilket enligt förfrågningsunderlaget varit en förutsättning för erhållande av tre poäng.

Landstinget kan konstatera att anbudet i relevant del är mycket tunt på det hela taget. Landstinget gör t.o.m. bedömningen att anbudet i aktuell del inte ens redovisar alla relevanta grundläggande fakta för ett uppdrag av denna omfattning. Landstinget har dock inte haft möjlighet att tilldela bolaget lägre poäng än noll.

För landstinget framstår det som uppenbart att ISS:s redogörelse är betydligt mer genomarbetad, omfattande och relevant avseende genomförandet av implementeringen, där ISS huvudsakligen i löptext – men också med illustrationer – beskrivit organisation för uppdraget, genomförande av implementeringen, särskilda resurser för implementering, verksamhetsövergång, bemanning och rekrytering, utbildningsplan, aktivitets- och tidplan, förväntade resurser från landstinget, riskanalys avseende implementering och slutligen synergier. ISS hänvisar även till annan dokumentation i anbudet där det på flertalet sidor redogörs för ytterligare relevanta omständigheter avseende implementeringens genomförande, bl.a. för ISS:s partneringskoncept som påbörjas under implementeringsfasen. Detta ska jämföras med bolagets redogörelse, som huvudsakligen i punktform och med

diverse illustrationer har beskrivit hur bolaget avser genomföra implementeringen.

Även om det skulle förhålla sig så att det vid utvärderingen av anbuderna skulle ha förekommit ett visst mått av godtycklighet kan det konstateras att det förhållandet är helt oundvikligt och dessutom ett förhållande som inte står i strid med LOU eller de principer lagen vilar på. I vart fall har bolaget under inga förhållanden förhindrats att lämna ett konkurrenskraftigt anbud och under alla förhållanden har bedömningen av bolagets anbud inte lett till annat än ett rättvisande resultat och bolaget har därvid inte särbehandlats.

Bolaget anför i yttrande i huvudsak följande.

Landstinget har inte gett något konkret exempel på faktiska brister i anbudet i förhållande till kraven. Landstinget gör även en relativ bedömning av bolagets anbud genom att direkt jämföra detta med ISS:s anbud. Något stöd för att tillämpa en relativ utvärderingsmodell finns inte i förfrågningsunderlaget. Det som har betydelse för bedömningen av bolagets anbud är hur väl det motsvarar kravställningen i förfrågningsunderlaget. Den utvärderingsmodell som landstinget beskrivit i förfrågningsunderlaget är inte vare sig tydlig eller förutsägbar i förhållande till landstingets utvärdering. Landstinget har inte prövat bolagets anbud gentemot den faktiska ordalydelsen i förfrågningsunderlaget utan mot icke redovisade utvärderingskriterier. Detta framgår inte minst av landstingets argument i yttrandet där det anges att ISS:s anbud är bättre eftersom det bl.a. innehåller en redovisning av ”synergier”, ”riskanalys” och ”ISS partneringskoncept”. Det framgår inte av förfrågningsunderlaget att den typen av uppgifter kommer att medföra ett mervärde vid utvärderingen. Det är även något oklart vad landstinget avser med att redovisa ”grundläggande fakta, deras orsaker och konsekvenser”.

En översiktlig genomgång av bolagets anbud ger vid handen att bolaget har redovisat en anpassad och trovärdig plan för implementering och driftstart. Beskrivningen innehåller en utförlig och detaljerad redovisning av både genomförandet och den planerade aktivitets- och resursplanen samt redovisning av vilka resurser som erfordras. Därutöver har bolaget redovisat effekter, fördelar och risker i samband med implementering och driftstart. Mer än så kan knappast krävas för att erhålla tre poäng vid utvärderingen av aktuellt kriterium.

DOMSKÄL

Förvaltningsrätten ska pröva om det finns skäl att, enligt LOU ingripa mot landstingets upphandling med anledning av de grunder bolaget anfört.

I 1 kap. 9 § LOU anges att upphandlande enheter skall behandla leverantörer på ett likvärdigt och icke-diskriminerande sätt samt genomföra upphandlingar på ett öppet sätt. Principen om likabehandling innebär att alla leverantörer ska behandlas lika och utan ovidkommande hänsyn, både när de utarbetar sina anbud och när anbuden prövas gentemot de i förväg uppställda tilldelningskriterierna (se EU-domstolens avgörande i mål C-87/94, Vallonska bussarna). Av transparensprincipen följer att förfrågningsunderlag och tilldelningskriterier ska vara utformade på så sätt att alla normalt omsorgsfulla och rimligt informerade leverantörer kan tolka dem på samma sätt (mål C-19/00, SIAC Construction). Ett förfrågningsunderlag ska vara tillräckligt tydligt formulerat så att samtliga anbudsgivare med utgångspunkt i underlaget ska kunna skapa sig en bild av möjligheterna att lägga ett konkurrenskraftigt anbud (se RÅ 2002 ref. 50).

Bolaget har i målet gjort gällande att dess anbud hade bort erhålla tre poäng istället för noll poäng för kriteriet Implementering/Genomförandet.

I förfrågningsunderlaget anges utvärderingsmetoden enligt följande.

Kriterie 1: Kvalitet bedöms enligt följande:

Kvalitet är uppdelat på följande underkriterier med angiven vikt av kriteriet

-implementering (enligt punkt 1 nedan), vikt 30 %

-entreprenadens genomförande (enligt punkt 2 nedan), vikt 70 %

Kvalitetskriteriet bedöms i en utvärderingsgrupp som poängsätter hur leverantören beskriver respektive delkriterie nedan i en poängskala som anges för respektive punkt nedan.

1. Implementering, 30 %

Anbudsgivaren ska i **separat utvärderingsbilaga** för respektive område redovisa anpassad och trovärdig plan för implementering och driftstart. Nedanstående uppgifter kommer att utvärderas enligt ovan med 0, 3 resp 6 poäng. Endast hela poäng kommer att utdelas. Maximalt kan 12 poäng erhållas som sedan viktas 30%, dvs multipliceras med 0,3.

- Genomförandet (0, 3, 6 p)
- Aktivitets- och tidplan där det tydligt framgår vilka resurser som krävs/ingår (0, 3, 6 p)

Poängbedömningen sker enligt nedan:

Översiktligt, 0 poäng
<i>Leverantören redovisar grundläggande fakta</i>
Utförligt, 3 poäng
<i>Leverantören redovisar utförligt och detaljerat grundläggande fakta, deras orsaker och konsekvenser.</i>
Utförligt och detaljerat, 6 poäng
<i>Leverantören redovisar utförligt och detaljerat grundläggande fakta, deras orsaker och konsekvenser samt beskriver det kvalitativa mervärdet för Beställaren.</i>

Det framgår av förfrågningsunderlaget att leverantören ska redovisa en anpassad och trovärdig plan för implementering och driftstart. Enligt förfrågningsunderlagets utvärderingsmodell ska leverantören för att uppnå tre

poäng utförligt och detaljerat redovisa grundläggande fakta, deras orsaker och konsekvenser.

Landstinget har i målet gjort gällande att bolagets anbud vid utvärderingen inte svarat mot det krav som ställts för att tre poäng skulle kunna uppnås och har vidare anfört bl.a. följande. Bolaget har inte på ett tillräckligt sätt redovisat orsaker/konsekvenser till de grundläggande fakta som har angetts i anbudet, anbudet är i relevant del mycket tunt och bedömningen är att anbudet i aktuell del inte ens redovisar alla relevanta grundläggande fakta för ett uppdrag av denna omfattning. Landstinget har även för jämförelse bifogat anbud från ISS.

Bolaget har mot detta bl.a. anfört följande. Bolaget har redovisat en anpassad och trovärdig plan för implementering och driftstart med en utförlig och detaljerad redovisning av både genomförandet och den planerade aktivitets- och resursplanen samt redovisning av vilka resurser som erfordras. Därutöver har bolaget redovisat effekter, fördelar och risker i samband med implementering och driftstart. Landstinget har inte gett något konkret exempel på faktiska brister i anbudet i förhållande till kraven. Landstinget har även gjort en relativ bedömning av bolagets anbud genom att direkt jämföra detta med ISS:s anbud och har inte prövat bolagets anbud gentemot den faktiska ordalydelsen i förfrågningsunderlaget utan mot icke redovisade utvärderingskriterier. Den utvärderingsmodell som landstinget beskrivit i förfrågningsunderlaget är dessutom inte vare sig tydlig eller förutsägbar i förhållande till landstingets utvärdering.

Det kan inledningsvis konstateras att vad landstinget anfört i målet skiljer sig från den tidigare motiveringen, som av landstinget medgetts vara missriktad. För att förvaltningsrätten ska kunna ingripa mot upphandlingen måste dock bolaget göra sannolikt att landstingets utvärdering varit i sak felaktig och således stridit mot likabehandlingsprincipen.

Förvaltningsrätten finner att det inte har framkommit att bolaget i sitt anbud skulle ha redovisat fakta, orsaker och konsekvenser på ett sådant sätt att det skulle vara berättigat till tre poäng. Att landstinget åberopat ISS:s anbud innebär inte i sig att den upphandlande myndigheten vid utvärderingen skulle ha gjort en relativ bedömning istället för att pröva om utvärderingsmodellens krav var uppfyllda. Däremot har landstinget därvid exemplifierat uppgifter som gett poäng vid utvärderingen. Bolaget har inte tillräckligt, för att förvaltningsrätten skulle kunna göra en annan bedömning än landstinget, konkretiserat hur dess anbud, med hänsyn till där lämnade uppgifter, skulle ha utvärderats på ett väsentligen förmånligare sätt. Det har heller inte framkommit att utvärderingsmodellen brustit i transparens på sätt som hindrat bolaget att lämna ett konkurrenskraftigt anbud. Ansökan om överprövning ska därmed avslås.

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



Lina Törnqvist
rådman

Målet har handlagts av Carl Martin Gölstam.



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.