



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I GÖTEBORG**

Avd. 3

DOM
2016-09-20
Meddelad i
Göteborg

Mål nr
5233-16

SÖKANDE

Lloyd's Register Consulting - Energy AB, 556515-9067
Box 1288
172 25 Sundbyberg

MOTPART

Mölnads Stad
431 82 Mölndal

SAKEN

Överprövning av upphandling enligt lagen (2007:1091) om offentlig upphandling, förkortad LOU

| | |
|-------------------------|--------|
| KONKURRENSVERKET | |
| 2016-09-26 | |
| Avd | |
| Dnr | |
| KSnr | Aktbil |

FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten avslår ansökan.

Dok.Id 416600

Postadress
Box 53197
400 15 Göteborg

Besöksadress
Sten Sturegatan 14

Telefon
031 - 732 70 00
E-post: forvaltningsrattenigoteborg@dom.se
www.forvaltningsrattenigoteborg.domstol.se

Telefax
031 - 711 78 59

Expeditionstid
måndag – fredag
08:00-16:00

BAKGRUND

Mölnads Stad genomför en offentlig upphandling av ramavtal för konsulttjänster inom området säkerhet och krisberedskap, dnr 2016/5. Upphandlingen genomförs med ett förenklat förfarande enligt LOU. Lloyd's Register Consulting - Energy AB har lämnat ett anbud i upphandlingen. Mölnads Stad har dock beslutat att ramavtal ska slutas med en annan anbudsgivare, Straterno AB.

YRKANDEN M.M.

Lloyd's Register Consulting - Energy AB yrkar att förvaltningsrätten ska ingripa mot upphandlingen. Bolaget, som anser att upphandlingen i första hand ska göras om och i andra hand rättas på sätt att Mölnads Stad genomför en ny utvärdering där samtliga anbudsgivare medges presentera sina anbud enligt avsnitt 5.1.3 i förfrågningsunderlaget, anför bl.a. följande.

Tilldelningsbeslutet uppfyller inte de krav som ställs på ett sådant beslut. Det är en mycket summarisk beskrivning av motiveringen till de procentuella avdragen enligt avsnitt 5.1.2 i förfrågningsunderlaget. Enligt avsnitt 5.1.1 i förfrågningsunderlaget ska utvärderingen av kvalitet/mervärden ske med hjälp av en referensgrupp som består av representanter från Mölnads Stad. Lloyd's Register ställer sig frågande till vilka som deltagit i utvärderingen och om det fanns kompetens i gruppen som utvärderade anbudet.

Bolagets anbud bedömdes inte ge något mervärde enligt utvärderingskriteriet i avsnitt 5.1.2 i förfrågningsunderlaget. Bolaget anser att anbudet på ett föredömligt sätt uppfyller kraven på att skapa ett mycket högt mervärde för Mölnads Stad och de ställer sig helt frågande till Mölnads stads motivering. Mölnads Stad har helt missat att de svarat på frågan hur förslaget

ska implementeras. De har besvarat frågorna som Mölndals Stad har ställt. Mölndals Stad har frågat "hur ser företagets förslag till implementering ut". De har besvarat och beskrivit den frågan i anbudet.

Att inleda arbetet så som bolaget föreslår har sin grund i att det kommit nya direktiv och att det är viktigt att anpassa arbetet till dessa. Att anpassa säkerhets- och krisledningsarbetet till de nya direktiven borde ge ett högt mervärde.

Upphandlingen bör därför göras om och det bör säkerställas att det finns kompetens vid utvärderingen som klarar av att bedöma anbudsgivarnas kompetens. Utvärderingen brister i likabehandling och i transparens.

Upphandlingen brister även i fråga om utvärderingen enligt avsnitt 5.1.3 i förfrågningsunderlaget. Anbudsgivarna skulle enligt förfrågningsunderlaget bli kallade till en muntlig genomgång. Vid denna genomgång skulle anbuderna betygsättas på samma sätt som vid utvärderingen enligt avsnitt 5.1.2. Enligt utvärderingen har inte alla anbudsgivare blivit kallade till presentationen som det står i utvärderingsdokumentet. De som inte har kallats har tilldelats 40 procents avdrag trots att de inte har fått presentera sina förslag. Detta förfaringsätt finns inte beskrivet i förfrågningsunderlaget och det går således inte att se om någon anbudslämnare verkligen har varit kallad till presentationen och då fått 40 procent eller om samtliga som fått 40 procents avdrag har lämnat en bra muntlig presentation. Tilldelningsbeslutet brister i transparens på denna punkt och förfaringsättet brister dessutom i fråga om likabehandling och proportionalitet.

Lloyd's Register har genom den undermåliga och oprofessionella bedömningen lidit skada. Om referensgruppen haft tillräcklig kompetens att bedöma de inkomna anbuderna hade de fått 40 procents avdrag för ett mycket högt mervärde och därmed blivit den anbudsgivare med bästa anbud.

Mölnads Stad anser att ansökan ska avslås och anför bl.a. följande. De anbud som lämnades genomgick först en kvalificering. Sedan kontrollerades om de kvalificerade anbuden uppfyllde samtliga obligatoriska krav på tjänsten. Nästa steg i utvärderingen var att fastställa vilket som var det mest ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet enligt de tilldelningskriterier som stipuleras i avsnitt 5.1 i förfrågningsunderlaget. Vilket anbud som var det ekonomiskt mest fördelaktiga räknades ut genom att lämnade anbudspriser erhöll ett procentuellt avdrag utifrån hur mycket mervärde anbudet bedömdes innebära för stadens verksamheter. Bedömningen av avdragets storlek genomfördes i enlighet med 5.1.1 i förfrågningsunderlaget av en referensgrupp bestående av personer från verksamheter inom staden som kommer att samarbeta med antagen leverantör.

De anbudsgivare som efter utvärdering av punkt 5.1.2. inte hade en teoretisk möjlighet att tilldelas kontrakt blev inte kallade till muntlig presentation enligt punkt 5.1.3. För att påvisa att ingen blev skadelidande på grund av att de inte fick presentera sitt anbud erhöll de maximalt avdrag i utvärderingsprotokollet. Det anbud som efter erhållna avdrag fick det lägsta utvärderingspriset tilldelades kontrakt. Tilldelningsbeslut med tillhörande utvärderingsprotokoll skickades till anbudsgivarna den 6 maj 2016.

Tilldelningsbeslutet som skickades till samtliga anbudsgivare uppfyller de formkrav som finns i 9 kap. 9 § LOU. Utöver de uppgifter som ska framgå av tilldelningsbeslutet, har staden bifogat motiveringar till utvärderingen.

Tilldelningsbeslutet strider inte heller i övrigt mot de upphandlingsrättsliga principerna enligt LOU. Förfarandet att inte kalla samtliga kvalificerade anbudsgivare till presentation för utvärdering enligt 5.1.3 strider inte mot principerna om transparens, likabehandling och proportionalitet. Av tilldelningsbeslutet framgår tydligt vilka anbudsgivare som kallats till presentation

samt vilka avdrag dessa erhållit. Det framgår även tydligt att de anbudsgivare som inte blev kallade till presentation erhöll maximalt avdrag vilket även visar att ingen av anbudsgivarna lidit skada på grund av förfarandet. Inte heller Lloyd's Register har lidit skada på grund av detta varför invändningen inte bör beaktas.

Redan i kvalificeringsfasen uppställdes mycket höga krav på erfarenhet och kompetens för att säkerställa att de leverantörer som kvalificerades till utvärderingen var aktuella för att tilldelas kontraktet. För att särskilja de anbudsgivare som kvalificerades har staden utvärderat vilka anbud som bedömts innebära mervärde utifrån ett antal fastställda kriterier i förfrågningsunderlaget. Efter att referensgruppen bedömt Lloyd's Registers anbud utifrån de kriterier som framgår av förfrågningsunderlaget bedömdes anbudet motsvara de redan högt ställda kraven, men att anbudet ej medförde något mervärde för stadens verksamheter. Bedömning av Lloyd's Registers anbud har genomförts i enlighet med förutsättningarna som stipuleras i förfrågningsunderlaget. Lloyd's Registers anbud har även bedömts på samma grunder och av samma referensgrupp som övriga anbud. Stadens agerande strider därmed inte mot någon av de upphandlingsrättsliga principerna.

SKÄLEN FÖR FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Tillämpliga bestämmelser

Upphandlande myndigheter ska 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 (1 kap. 9 § LOU).

En upphandlande myndighet ska snarast möjligt skriftligen underrätta anbudssökandena och anbudsgivarna om de beslut som har fattats om att sluta ett ramavtal eller att tilldela ett kontrakt och om skälen för besluten. I underrättelsen ska myndigheten ange den period under vilken avtal enligt 16 kap. 1 § inte får ingås (avtalsspärr) (9 kap. 9 § första stycket LOU).

Om den upphandlande myndigheten brutit mot de grundläggande principerna i 1 kap. 9 § LOU eller någon annan bestämmelse i LOU och detta har medfört att leverantören har lidit eller kan komma att lida skada, ska rätten besluta att upphandlingen ska göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse har gjorts (16 kap. 6 § första stycket LOU).

Förvaltningsrättens bedömning

Skälen för beslutet att ramavtalet ska slutas med Straterno AB framgår av tilldelningsbeslutet och de handlingarna som finns som bilagor till beslutet – utvärderingsprotokoll, sammanfattning av motivering till avdrag 5.1.2 och motivering till avdrag enligt 5.1.3. Sammantaget är informationen i nämnda handlingar sådan att beslutet uppfyller motiveringsskyldigheten enligt 9 kap. 9 § första stycket LOU.

Oavsett huruvida förfaringssättet vid utvärderingen av kriterium nr 2 enligt avsnitt 5.1.3 i förfrågningsunderlaget – förbereda och öva krisorganisation – är förenligt med LOU, anser förvaltningsrätten att Lloyd's Register inte har gjort sannolikt att det har lidit eller kan komma att lida skada av det påstådda felet. Som framgått har bolaget för utvärderingskriteriet i fråga erhållit fullt avdrag, dvs. 40 %, från sitt anbuds totalpris. Av utvärderingsprotokollet framgår vidare att bolagets utvärderingspris efter nyss nämnt avdrag inte skulle ha blivit lägst och att bolagets anbud därmed inte heller skulle ha blivit det ekonomiskt mest fördelaktiga även om några avdrag inte hade gjorts från övriga anbuds totalpris. Med ledning av protokollet kan

konstateras att både Straterno AB:s och Svenska Ledargruppen AB:s utvärderingspriser är lägre även utan avdrag än vad Lloyd's Registers är med fullt avdrag.

När det gäller utvärderingskriterium nr 1 enligt avsnitt 5.1.2 i förfrågningsunderlaget – samhällsviktig verksamhet – beskrivs det allmänna förfarings sättet vid utvärderingen i avsnitten 5.1 och 5.1.1 i förfrågningsunderlaget. Enligt avsnitten ska det anbud antas som är det ekonomiskt mest fördelaktiga. Det s.k. utvärderingspriset, som avgör vilket anbud som ska antas, bestäms därvid med utgångspunkt från den reduktion av totalpriset som kan komma ifråga beroende på i vilken utsträckning tjänsten enligt anbudet ger ett mervärde för Mölndals Stad. Utvärderingen ska ske med hjälp av en referensgrupp som består av representanter från Mölndals stad. De aspekter som ska värderas är hur väl tjänsterna och funktionerna i anbudet överensstämmer med Mölndals Stads behov och om de beskrivningar och redogörelser som lämnats av anbudsgivarna ger ett lågt eller högt mervärde för staden. Uppgifterna för kriterium nr 1 ska "lämnas skriftligt med anbudet" medan uppgifterna för kriterium nr 2 kan lämnas i form av "en kortfattad redogörelse, gärna i ppt-format" tillsammans med anbudet.

Den närmare betydelsen av utvärderingskriterium nr 1 beskrivs på följande sätt i avsnitt 5.1.2 i förfrågningsunderlaget.

Leverantören beskriver skriftligt, med hjälp av praktiska exempel hur leverantören anser att Mölndals Stad kan arbeta med identifiering, prioritering, kritiska beroenden och plan för åtgärder inom området samhällsviktig verksamhet.

Leverantörens förslag ska utgå ifrån nuläget som är beskrivet under punkt 1.1.2.

Bedömningen avseende skriftlig beskrivning av denna del kommer att ha sin grund i följande delar:

- Anpassningsmöjligheter av verktyg till lokala förhållanden
- Relevans

- Tydlighet
- Koppling till förhållningssättet Gemensamma grunder för samverkan och ledning
- Koppling till nationell strategi för skydd av samhällsviktig verksamhet.

Skala för avdrag:

40 procent - Innehållet i beskrivningen bedöms ge ett mycket högt mervärde.

25 procent - Innehållet i beskrivningen bedöms ge ett högt mervärde.

10 procent - Innehållet i beskrivningen bedöms ge ett mervärde.

0 procent - Innehållet i beskrivningen bedöms ej ge mervärde

Som framgår av avsnitten 5.1, 5.1.1 och 5.1.2 i förfrågningsunderlaget har Mölndals Stad satt ett värde på vissa av staden definierade kvalitetsfaktorer. Värderingen av kvalitetsfaktorerna ska göras med hjälp av en referensgrupp. Vidare förutsätter utvärderingen att anbudsgivaren i sitt anbud tillhandahåller de uppgifter den önskar åberopa. Det ska röra sig om en skriftlig beskrivning med praktiska exempel på hur anbudsgivaren anser att just Mölndals stad kan arbeta på vissa angivna områden. Att på sätt som följer av ovan nämnda avsnitt i förfrågningsunderlaget utvärdera kvaliteten i tjänsterna med hjälp av en referensgrupp och med utgångspunkt från de uppgifter anbudgivarna själva lämnar om tjänsterna strider enligt förvaltningsrättens bedömning inte mot LOU. Att den närmare sammansättningen av referensgruppen inte är känd föranleder ingen annan bedömning.

Enligt stycket ovan anser alltså förvaltningsrätten att förfaringsättet som det beskrivs i avsnitten 5.1, 5.1.1 och 5.1.2 i förfrågningsunderlaget inte strider mot LOU. Frågan blir därmed om utvärderingen rent faktiskt har utförts på ett sätt som inte strider mot LOU. Lloyd's Register gör därvid gällande att bolagets anbud i fråga om utvärderingskriterium nr 1 ger Mölndals Stad ett mycket högt mervärde. Bolaget hänvisar till sin beskrivning i dokumentet Mölndals kommun Konsulter säkerhet och beredskap. Mölndals Stad vidhåller dock att den bedömningen som gjordes vid utvärderingen var korrekt. Enligt en av bilagorna till tilldelningsbeslutet – Samman-

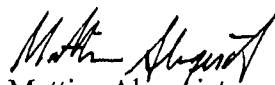
fattning av motivering till avdrag 5.1.2 – bedömdes Lloyd's Register föreslå en övergripande förstudie av hela säkerhets- och krisledningsarbetet i Mölndals stad och av hur kopplingen till övriga styrsystem ser ut. I sammanfattningen citeras vidare följande från bolagets beskrivning i anbudet. "Komplettera med de delar som saknas för att uppfylla de nya direktiven från MSB; Ett fungerande samhälle i en föränderlig värld, Handlingsplan för skydd av samhällsviktig verksamhet och Gemensamma grunder för samverkan och ledning vid samhällsstörningar". I sammanfattningen anges att det är detta arbete som "uppgiften 5.1.2 är tänkt att klargöra. Hur ser företagets förslag till implementering ut?" Mot denna bakgrund avgavs att beskrivningen inte bedömdes ge något mervärde.

Som framgått har Mölndals Stad enligt förfrågningsunderlaget efterfrågat konkreta exempel på vilka mervärden respektive leverantörs tjänster kan ge för staden. Några sådana konkreta exempel finns inte i det av Lloyd's Register åberopade materialet. Förvaltningsrätten anser vidare att den bedömning som kommer till uttryck i en av bilagorna till tilldelningsbeslutet – Sammanfattning av motivering till avdrag 5.1.2 – vinner stöd av de uppgifter som framgår av den beskrivning som bolaget åberopar i förvaltningsrätten. Med hänsyn till den ovan berörda avsaknaden av konkreta exempel på mervärden för Mölndals stad i Lloyd's Register beskrivning, anser förvaltningsrätten att det bolaget har anfört i målet inte med någon nämnvärd styrka talar emot att utvärderingen av bolagets anbud på denna punkt är förenlig med LOU.

Sammanfattningsvis anser förvaltningsrätten att Lloyd's Register inte har gjort sannolikt att upphandlingen strider mot LOU i fråga om motiveringskyldigheten enligt 9 kap. 9 § första stycket LOU och utvärderingen av utvärderingskriterium nr 1 enligt avsnitt 5.1.2 i förfrågningsunderlaget – samhällsviktig verksamhet. När det gäller utvärderingskriterium nr 2 enligt avsnitt 5.1.3 i förfrågningsunderlaget – förbereda och öva krisorganisation –

anser förvaltningsrätten att Lloyd's Register inte har gjort sannolikt att bolaget har lidit eller kan komma att lida skada av det påstådda felet. Det finns mot denna bakgrund inte tillräckliga skäl för att ingripa mot upphandlingen. Ansökan ska därför avslås.

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



Mattias Almqvist

Rådman

Föredragande i målet har varit föredragande juristen Linda Tärnhall Capretti.



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. 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 vissa mål får avtal slutas innan tiden för överklagande av rättens dom eller beslut har löpt ut. Detta gäller mål om överprövning enligt:

- lagen (2007:1091) om offentlig upphandling,
- lagen (2007:1092) om upphandling inom områdena vatten, energi, transporter och posttjänster, eller
- lagen (2011:1029) om upphandling på försvars- och säkerhetsområdet.

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.