



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I UPPSALA**

Enhet 1

DOM
2017-03-17
Meddelad i Uppsala

Mål nr
6293-16

SÖKANDE

Skogssällskapets Förvaltning AB, 556159-7039

Ombud: Ulf Ekström
Skogssällskapets Förvaltning AB
Box 11374
404 28 Göteborg

MOTPART

Tierps kommun
Upphandlingsenheten
815 80 Tierp

SAKEN

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

KONKURRENSVERKET	
2017-03-20	
Avd	
Dnr	
KSnr	Aktbil

FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten avslår ansökan.

Dok.Id 205314

Postadress
Box 1853
751 48 Uppsala

Besöksadress
Kungsgatan 49

Telefon
018-431 63 00
E-post: forvaltningsratteni uppsala@dom.se
www.forvaltningsratteni uppsala.domstol.se

Telefax
018-10 00 34

Expeditionstid
måndag–fredag
08:00-16:00

BAKGRUND OCH YRKANDEN M.M.

Tierps kommun har genomfört en upphandling av ramavtal avseende skogsförvaltning åt Tierps och Heby kommun (dnr 2016-74). Skogssällskapets Förvaltning AB lämnade anbud. I ett tilldelsbeslut antogs ett annat bolags anbud.

Skogssällskapets Förvaltning AB (bolaget) ansöker om överprövning och yrkar att upphandlingen inte får avslutas förrän en ny utvärdering gjorts. Till stöd för sin talan anför bolaget bl.a. följande. Det är viktigt att all information som påverkar en utvärdering lämnas och att det blir förutsebart för alla leverantörer vad som gäller och vad som är av vikt vid valet av leverantör. Kommunen har inte kvantifierat vad som krävs för att det mervärde som utvärderats ska ge full poäng. En sådan brist ska inte drabba en anbudsgivare. Enligt modellen ska ett lägre betyg sättas om det saknas något som efterfrågas. Det har inte efterfrågats annat än övergripande åtgärder och faktorer som kan ge kommunen ett mervärde. Produktionsförbättrande åtgärder har inte efterfrågats, vilket kommunen felaktigt påstått. Trots att bolaget angett efterfrågade utförandeåtgärder och i alla aspekter tillgodosett kommunens kriterier så har bolaget ändå tilldelats ett lägre betyg. Kommunen har angett att bolaget varit sparsamt med hur man ska arbeta med de faktiska skogsbestånden avseende föryngring, mångfald m.m. Sparsamhet är inte detsamma som att det finns en brist. Då uppgifterna inte uttryckligen efterfrågats är det dessutom fråga om ett mervärde. Det är uppenbart att bolagets beskrivning innehåller det som efterfrågats, vilket även har bekräftats av kommunens jurist. Det lägre betyg som bolagets beskrivning tilldelats har inneburit att bolaget kommit på andra plats i utvärderingen. Den felaktiga utvärderingen har därmed medfört skada för bolaget.

Tierps kommun bestrider bifall till överklagandet och anför bl.a. följande. Bolaget har inte visat att det finns brister i upphandlingen som bryter mot LOU och inte heller att bolaget lidit skada. Utvärderingskriterierna i underlaget var tydligt beskrivna. För att högsta betyg skulle tilldelas en utförandebeskrivning krävdes att ytterligare faktorer skulle anges som skulle förbättra kommunens produktion och gå utöver kommunens mål. Det handlade alltså inte om att lämna in en beskrivning utan brister, utan att tillföra ytterligare faktorer som upphandlande myndighet inte hade beskrivit i underlaget men som skulle ge kommunen ett mervärde av tjänsten. Bolaget har inte visat att de skulle ha beskrivit mervärde avseende produktion och mål i sitt anbud. En ny utvärdering skulle få samma utfall. De anbud som lämnats har bedömts i enlighet med likabehandlingsprincipen och mot samma, förutsebara kriterier. Det anbud som antogs fick ett lägre betyg, vilket inte gav avdrag för mervärde. Bolaget har inte visat att det lidit skada på grund av utvärderingskriterierna och eventuell otydlighet. Utvärderingsmodellen medförde att det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet antogs.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

I mål om offentlig upphandling grundar rätten sin prövning på de omständigheter som sökanden åberopar. Frågan i målet är om det finns skäl för ett ingripande enligt LOU på de grunder som bolaget fört fram.

Utgångspunkter för prövningen

Upphandlande myndigheter 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 beaktas.

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

Förfrågningsunderlaget

Av handlingarna i målet framgår att kommunen som grund för tilldelningen har utvärderat vilket anbud som varit det ekonomiskt mest fördelaktiga. I förfrågningsunderlaget punkt 3.2 anges, såvitt nu är av intresse, följande.

”Utvärderingsmodell är mervärdesmodellen, vilket innebär att tilldelningskriterier kommer att få ett visst monetärt värde som dras av anbudspriset. Det ger ett jämförelsepris och det anbud som har lägst jämförelsepris kommer att tilldelas kontraktet.”

Vidare anges följande.

”[t]illdelningskriterium kommer att vara en beskrivning av hur anbudsgivare avser att utföra uppdraget för Heby kommun. Utförandebeskrivningen ska stämma med de av Heby kommuns antagna skogsbruksplaner. [...] Vår bedömning är att man bör kunna skriva en utförandebeskrivning av hur man avser att utföra uppdraget utan att läsa hela skogsbruksplanerna. Entreprenören ska visa hur man systematiskt kommer att arbeta med skogens och skogsmarkens värde för biologisk produktion skyddas samtidigt som den biologiska mångfalden bevaras samt kulturmiljövärden och sociala värden värnas. Hur man systematiskt kommer att skapa naturrum med höga estetiska och ekologiska värden. Genom hela skogens generationstid ska ett pärlband av värdefulla platser i produktionsskogen skapas, skyddas och förbättras. För att få mervärde ska utförandebeskrivningen vara systematisk, tydlig och uppföljningsbar. Det ska tydligt framgå standard på maskinval, oljor och kemikalier, hur man arbetar för att nå kommunens mål, men även kunna bidra med mervärden och ytterligare resultat utöver kommunens egna mål. Fullt mervärde motsvarar 200 000 kr. – Om utförandebeskrivningen är systematisk, tydlig och uppföljningsbar och det tydligt framgå standard på maskinval, oljor och kemikalier, hur man arbetar för att nå kommunens mål tilldelas den betyg 2 som ger ett mervärde på 100 000 kr. – Om det finns en bifogad utförandebeskrivning, men den inte är tillräckligt tydlig, motsvarar inte skogsbruksplaner, ej uppföljningsbar eller visar på ett strukturerat arbete tilldelas den 0 kr i mervärde.”

Förvaltningsrättens bedömning

Kommunens utvärderingsmodell

Bolaget har anfört att det varit en brist att kommunen inte kvantifierat vad som krävs för att det mervärde som utvärderats skulle ge full poäng.

En upphandlande myndighet har stor frihet att själv utforma de krav som kommer att tillmätas betydelse i upphandlingen. Högsta förvaltningsdomstolen har uttalat att förfrågningsunderlag och utvärderingsmodeller som inte är optimalt utformade får godtas under förutsättning att de inte bryter mot de principer som bär upp det upphandlingsrättsliga regelverket. Ett förfrågningsunderlag ska vara så klart och tydligt utformat att en leverantör på grundval av detta kan avgöra vad den upphandlande myndigheten eller enheten tillmäter betydelse vid upphandlingen. Den upphandlande myndigheten ska hålla sig till denna tolkning under hela förfarandet och tillämpa kriterierna objektivt och enhetligt på samtliga anbudsgivare. Utvärderingsmodellen ska vara utformad så att den är ägnad att leda till rättvisande resultat. Den omständigheten att anbudsgivare genom att endast ta del av förfrågningsunderlaget inte fullt ut kan förutse utfallet av utvärderingen medför inte att utvärderingsmodellen brister i transparens (jfr EU-domstolens dom i mål C-19/00 SIAC samt RÅ 2002 ref. 50).

Den relativa vikt som tillmäts vart och ett av tilldelningskriterierna ska vara klart och tydligt fastställda redan vid upphandlingens början. Den upphandlande myndigheten är dock inte skyldig att i förfrågningsunderlaget upplysa potentiella anbudsgivare om den bedömningsmetod som den har tillämpat för att konkret värdera och klassificera anbudet till omständigheterna i det enskilda fallet (EU-domstolens dom i mål C-6/15 TNS Dimarso).

Så som utvärderingsmodellen är utformad måste bedömningen av hur väl ett anbud motsvarar det som efterfrågas till viss del bli skönsmässig. Under förutsättning att utvärderingen sker på objektiva grunder, dvs. utifrån i förfrågningsunderlagets fastställda utvärderingskriterier, måste den upphandlande myndigheten kunna ges ett visst utrymme för subjektivitet vid utvärderingen av anbudens innehåll. Med hänsyn till upphandlingsföremålets karaktär, skogsförvaltning, anser förvaltningsrätten att förutsättningarna för poängsättningen är tillräckligt klart och tydligt utformade i förfrågningsunderlaget för att potentiella anbudsgivare bör kunna utläsa vad som tillmäts betydelse vid utvärderingen. Även de kvalitativa mål som angetts i den aktuella punkten i förfrågningsunderlaget har kunnat användas av anbudsgivare för att skapa sig en god bild av möjligheterna att lägga ett konkurrenskraftigt anbud. Vidare kan det noteras att det varit möjligt att ställa frågor i utvärderingen. Enligt förvaltningsrättens mening kan kommunen inte anses ha varit skyldig att lämna en mer ingående beskrivning i kvantitativa termer av sin metod för bedömning och betygsättning. Vad bolaget anfört innebär inte att kommunens utvärderingsmodell strider mot kraven på transparens, öppenhet och likabehandling.

Bedömningen av utförandebeskrivningen

Bolaget har vidare fört fram att kommunens utvärdering varit felaktig då bolaget inte tilldelats högsta poäng trots att allt som efterfrågats funnits med i bolagets utförandebeskrivning.

Förvaltningsrätten konstaterar att parterna är överens om att bolagets utförandebeskrivning uppfyllt kriterierna för att tilldelas betyg 2. Det har då ansetts framgå bl.a. hur bolaget avsett att arbeta för att nå de mål som kommunen ställt upp. I det aktuella avsnittet beskrivs kvalitativa mål för skogsförvaltningen såsom att skogens och skogsmarkens värde för biologisk produktion ska *skyddas* samtidigt som den biologiska mångfalden *bevaras*.

För högre betyg har det därutöver krävts att det ska framgå hur man ska kunna bidra med mervärden och ytterligare resultat utöver kommunens mål. Vid sin utvärdering har kommunen angett att bolagets utförande-beskrivning varit ”sparsam med beskrivningar för hur man ska arbeta med de faktiska skogsbestånden avseende förnygring, mångfald m.m.”

Enligt förvaltningsrättens mening har det inte kommit fram annat än att kommunen utvärderat anbuden enligt förfrågningsunderlagets kriterier och med utgångspunkt i de kvalitativa mål för skogsförvaltningen som ställts upp. Bolaget har enligt kommunen uppfyllt kraven såtillvida att bolaget tillräckligt väl redogjort för hur bolagets förvaltning av skogen kan uppnå målen. Utöver detta har vissa specifika uppgifter funnits med. Bolaget har däremot inte ansetts uppfylla förutsättningarna för att tilldelas det högsta betyget då bolaget inte tillräckligt väl beskrivit hur skogsförvaltningen skulle kunna bidra till ytterligare resultat i förhållande till angivna mål. Vad bolaget fört fram kan inte anses innebära att kommunen frånfällt sin modell för utvärdering eller att nya krav kommit till. Det saknas även skäl för rätten att göra en annan kvalitativ värdering än den kommunen gjort. Med hänsyn till detta har bolaget inte heller i denna del visat att kommunen brutit mot de grundläggande principerna i 1 kap. 9 § LOU eller någon annan bestämmelse i lagen. Bolagets ansökan om överprövning ska därmed avslås.

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

Emil Boqvist
förvaltningsrättsfiskal

Målet har handlagts av föredraganden Lizette Jorlin.



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 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.