


**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I GÖTEBORG**

Avd. 2

DOM
2016-05-31
Meddelad i
Göteborg

Mål nr
1395-16
1612-16
SÖKANDE
Willis AB, 556426-5295
Drakegatan 5
412 50 Göteborg

Ombud: Magnus Engdahl
Willis Towers Watson, Willis AB
Drakegatan 5
412 50 Göteborg
MOTPARTER

1. Västra Götalandsregionen
2. Stockholms läns landsting

Ombud för 1 och 2:
Västra Götalandsregionen/Västra Götalands läns landsting
Johanna Svensson
Regionens Hus, Box 1726
462 80 Vänersborg
SAKEN
Överprövning enligt lagen (2007:1091) om offentlig upphandling,
förkortad LOU
FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten avslår ansökningarna.

KONKURRENSVERKET	
2016-05-31	
Avd	
Dnr	
KSnr	Aktbil

Dok.Id 396463

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

Västra Götalands läns landsting/Västra Götalandsregionen (VGR) och Stockholms läns landsting (SLL) har såsom upphandlande myndigheter genomfört en samordnad upphandling av försäkringsförmedlartjänster, dnr RS 1981-2015. Upphandlingen har handlagts genom VGR Koncernkontoret, Koncerninköp. Av tilldelningsbeslut den 1 februari 2016 framgår att avtal kommer att tecknas med Söderberg & Partners Insurance Consulting AB.

YRKANDEN M.M.

Willis AB (bolaget) yrkar att förvaltningsrätten ska förordna om rättelse på så sätt att utvärderingen ska göras om alternativt förordna att upphandlingen ska göras om. Bolaget anför bl.a. följande. Den utvärderingsmodell som använts är att anbudsgivarens pris tilldelas ett pålägg för varje kvalitetspoäng anbudsgivaren inte uppfyller, där det anbud som antas ha lägst utvärderingssumma också anses vara det mest ekonomiskt fördelaktiga. Utvärderingen har skett på av anbudsgivarna inkomna presentationer. Dessa fick bestå av max antal sidor. Utvärdering ska göras enbart mot förfrågningsunderlaget och där fastställda kriterier. Upphandlande myndigheter har genomfört utvärdering av bolagets anbud som strider mot förfrågningsunderlaget och där fastställda kriterier då vissa utvärderingskommentarer saknar relevans i förhållande till angivna utvärderingskriterier, se Anteckningar vid poängutvärdering, bilaga 5. Anbudet har inte bedömts objektivt och sakligt mot förfrågningsunderlaget. Detta framgår klart i punkt 4.1.1 som utvärderats med pålägg till bolagets anbud då koppling till leverantör saknas. Denna utvärderingsuppgift om koppling till leverantör saknas i förfrågningsunderlaget och kan således inte användas i utvärderingen. Ytterligare exempel på utvärdering där relevans saknas är punkt 4.2.1 där upphandlande myndigheter har noterat att bolaget friskriver sig

ansvaret för att "hålla i tyglarna" och ta ansvar för LOU-delen i upphandling. Beskrivning av upphandlingsförfarandet finns noggrant angivet i bolagets anbud och rollfördelning klargjord och det finns inget i anbuds-texten som anger att bolaget friskriver sig på något vis. Vid utvärdering av punkt 4.2.2 anges att endast en sida används. Enligt förfrågningsunderlaget framgår att beskrivningen får vara max två sidor Arial 12 punkter. Bolaget anser sig uppfylla kravet då efterfrågad tjänst beskrivs på en sida inom ramen för angivet utrymme.

Ovanstående är några exempel på utvärdering som utförts på inte efterfrågade och i förfrågningsunderlaget inte noterade utvärderingskriterier. Vidare finns rena felaktigheter i Anteckningar vid poängutvärdering i förhållande till vad som anges i bolagets anbud. Under utvärdering av punkt 4.3.2 anges att referensobjekt saknas. I bolagets anbud finns det klart och tydligt noterat. Tilldelningen medför att bolaget kommer att lida skada i form av utebliven intäkt under den avtalsperiod upphandlingen avser.

VGR anser att bolagets ansökningar ska avslås och anför följande. Dokumentet "Anteckningar vid poängsättning" är minnesanteckningar som upphandlaren gjort vid genomläsning av inkomna anbud och inte något utvärderingsprotokoll, och därmed inte en del av tilldelningsbeslutet. Det avgörande för poängsättningen av anbudet har varit att bolaget inte förmått att på ett tydligt sätt förmedla hur man arbetar med behovsanalyser enligt kravformuleringen. Detta framgår också av anteckningarna där man konstaterar att processen inte upplevs som genomarbetad och att den saknar flöde. Vid helhetsbedömningen har detta resulterat i bedömningen "bra" och därmed erhållit 2 poäng av 3.

Vid utvärdering av punkten 4.2.1 har flera brister konstaterats, dock inte så stora att det bedömdes finnas grund för diskvalificering. Bolaget har i sin processbeskrivning inte förmått beskriva att de förstår vad det innebär att

hantera en upphandlingsprocess och hur det tänker sig att genomföra en sådan. Bolaget har inte heller beskrivit vilka kompetenser man avser att bemanna en upphandlingsprocess med. Vid en helhetsbedömning har denna med beaktande av kravformuleringen bedömts vara ”mindre bra”, och därmed erhållit 1 poäng av 3.

Bolaget har vid nästan varje punkt som krävt beskrivande text använt ett mycket kortfattat svarsformat. Detta har givetvis inte inneburit att anbud i sig har betraktats som sämre utan det är resultatet av det här förfarandet i form av tunna och ofullständiga beskrivningar som inte givit VGR en tydlig bild av bolagets kravuppfyllelse som gjort att bolaget tilldelats en lägre poäng.

Gällande punkten 4.2.2. om bolagets kompetens och erfarenhet av förhandlat förfarande och direktupphandlingar så framgår det med all önskvärd tydlighet av anteckningarna att bolaget inte har lämnat någon beskrivning av sin kompetens, att de har låg erfarenhet och ingen kompetens kring direktupphandling. VGR har trots detta bedömt att bolaget uppfyller miniminivån i kravet och anbudet har inte diskvalificerats. Vid helhetsbedömningen av processbeskrivningen har denna bedömts vara ”mindre bra” och därmed erhållit 1 poäng av 3.

Vid punkten 4.3.2 har bolaget i sitt anbud beskrivit hur de tänker kring risk management och namngivit ett projekt där man medverkat. Kravet som ställdes var dock att de skulle inkomma med ett exempel på referensuppdrag som visar hur anbudsgivaren jobbat med risk management. VGR anser inte att det finns något utrymme för att tolka denna lydelse på något annat sätt än att ”visar hur” i kravformuleringen givetvis innebär att det referensuppdrag som anbudsgivaren tar upp också ska beskrivas så att VGR kan bedöma anbudsgivarens kompetens och erfarenhet. Åtminstone borde varje ”rimligt

informerad och normalt omsorgsfull anbudsgivare” förstå detta utifrån syftet med kravet.

I anteckningarna framgår det dessutom att det inte finns något referensprojekt beskrivet, det står inte någonting om – så som klaganden har angivit – att det saknas uppgifter om referensprojekt. Vid helhetsbedömningen av processbeskrivning har bristerna i anbudet dock inte bedömts vara så allvarliga att det inte uppnått miniminivån i kravet och diskvalificerats. Det har dock mot beaktande av kravformuleringen bedömts vara ”dåligt” och därmed erhållit 0 poäng av 3. Bolaget har inte kunnat visa att VGR har agerat i strid med de grundläggande principerna i LOU och kan därmed inte ha lidit skada.

SKÄLEN FÖR FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Tillämpliga bestämmelser m.m.

Förvaltningsrätten har att pröva om det på grundval av vad bolaget anfört är visat att landstingen har brutit mot någon av de grundläggande principerna eller någon annan bestämmelse i LOU och detta har medfört att bolaget 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 principerna om ömsesidigt erkännande och proportionalitet (1 kap. 9 § LOU).

Förvaltningsrättens bedömning

Frågan i målet är om bolaget har visat att det finns skäl att förordna om åtgärd med stöd av LOU. Bolaget invänder i första hand att upphandlande myndigheter har brutit i objektivitet vid utvärderingen och att detta

inneburit att bolaget har tilldelats för låga poäng. I andra hand menar bolaget att det har funnits sådana brister i förfrågningsunderlaget att upphandlingen ska göras om.

För att en domstol ska förordna om ingripande med stöd av LOU måste den leverantör som ansöker om åtgärd klart ha visat att upphandlande myndighet har missbedömt anbudet eller tagit ovidkommande hänsyn. Det är således bolaget som måste styrka att anbuden inte uppfyller kraven för att förvaltningsrätten ska förordna om ingripande enligt LOU. Vad bolaget anför om de anteckningar som bolaget begärt ut och åberopar i målet så kan dessa inte anses vara en del av utvärderingen. De kan dock inte helt bortses från utan dess betydelse får värderas i förhållande till bolagets påstående beträffande respektive punkt.

I förfrågningsunderlaget anges att under förutsättning att samtliga obligatoriska krav uppfylls kommer det för VGR och SLL ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet/anbuden att antas med hänsyn tagen till pris och utvärderingskriterier angivna i kravspecifikationen. Varje kriterie kan ge ett visst antal poäng. Poäng kommer att sättas inom angivet intervall beroende på hur väl beskrivningen uppfyller kriteriet. Utvärderingspriset kommer sedan att räknas fram genom att VGR och SLL för varje poäng som uppfylls ger ett avdrag till offererat pris. Om man uppnår full poäng ges fullt prisavdrag. Vinnande anbudsgivare blir den med lägst utvärderingspris.

Av tilldelningsbeslutet framgår att projektgruppen har bestått av representanter från koncernledningen, koncerninköp och Västtrafik AB inom Västra Götalandsregionen, samt representanter från Stockholms läns landsting, funnit att samtliga leverantörer kvalificerat sig för utvärdering.

Bolagets uppfattning är att bolagets anbud värderats för lågt förhållande till de krav som uppställts i förfrågningsunderlaget och därmed fått ett för lågt prisavdrag vid nedanstående punkter. Anteckningen anges i kursiv stil.

4.1.1 – Hur arbetar man med behovsanalyser

Anbudsgivaren ska i sitt anbud beskriva process för hur man arbetar med behovsanalyser. Anbudsgivaren ska beskriva hur man arbetar med dialog inom området. Beskrivningen får vara max 2 A4-sidor Arial 12 punkter. Vi kommer att bedöma helheten i processbeskrivningen.

Vid anteckningar anges att processen inte upplevs som genomarbetad. Flödet i processen saknas, samt samarbete med andra och koppling till leverantör.

4.2.1 – Beskrivning av genomförande av upphandling

Anbudsgivaren ska i sitt anbud beskriva process för hur man arbetar vid genomförande av upphandling.

Anbudsgivaren ska i sitt anbud minst beskriva hur man arbetar med följande punkter:

...

Tyngdpunkten i beskrivningen bör ligga på fetmarkerade punkterna i listan ovan, där vi även kommer att bedöma helheten för dessa. Beskriv också med vilka kompetenser man avser bemanna vid upphandlingsprocessen.

Beskrivningen får vara max 4 A4-sidor Arial 12 punkter.

Vi kommer att bedöma helheten i processbeskrivningen.

Inkommer med 2 sidor (kort beskrivning endast skelettet på processen finns med). Anbudsgivaren friskriver sig ansvaret för att hålla i tyglarna och ta ansvar för LOU-delen vid upphandlingen. Kompetenser vid Bemanningen finns inte beskriven i processen enligt krav. Det framgår inte i underlaget gällande framtagning av förfrågningsunderlag att anbudsgivaren förstår hur detta går till och vem som omfattas.

4.2.2 – Beskrivning av erfarenhet av att arbeta med förhandlat förfarande och direktupphandling

Anbudsgivaren ska i sitt anbud beskriva vilken erfarenhet och kompetens man har av upphandling inom LOU med Förhandlat förfarande samt direktupphandlingar.

Beskrivningen får vara max 2 A4-sidor Arial 12 punkter.

Vi kommer att bedöma helheten i processbeskrivningen.

En sida av två möjliga används. Ingen beskrivning av sin kompetens i anbudet samt låg erfarenhet. Ingen kompetens kring direktupphandling.

4.3.2 – Referensuppdrag för risk management byggprojekt

Anbudsgivaren ska i sitt anbud inkomma med ett exempel på ett referensuppdrag som visar hur anbudsgivaren jobbat med riskmanagement för byggprojekt inom offentlig verksamhet.

Beskrivningen får vara max 1 A4 sida Arial 12 punkter.

Vi kommer att bedöma helheten i processbeskrivningen.

Endast en filosofi finns beskriven. Inget referensprojekt.

Bolaget anser när det gäller punkt 4.1.1 att det pålägg som skett med anledning av att det inte finns koppling till leverantör saknar relevans eftersom detta inte specifikt anges. Förvaltningsrätten bedömer att en beskrivning hur man arbetar med dialog inom området är det att förvänta sig en redovisning kopplad till leverantör.

Beträffande punkten 4.2.1 uppger bolaget att det inte finns något i anbudstexten som anger att bolaget friskriver sig på något vis. VGR uppger att bolagets processbeskrivning med beaktande av kravbeskrivningen har bedömts vara mindre bra och erhållit 1 av 3 poäng. Oavsett om avsaknad av friskrivning skulle ha medfört att bolaget erhåller 2 poäng är detta inte något som medför att bolaget lämnat det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet.


Bolaget anser även att kommentaren att endast en av två sidor använts, punkt 4.2.2, saknar relevans och har påverkat poängsättningen negativt. Förvaltningsrätten bedömer att den kommentaren inte kan tillmätas betydelse mot bakgrund av att det saknas redogörelse för bolagets kompetens och kompetens kring direktupphandling.

Beträffande att anbudsgivarna i sitt anbud ska lämna referensuppdrag, punkt 4.3.2, och då ge ”exempel på ett referensuppdrag som visar hur anbudsgivaren jobbat med riskmanagement för byggprojekt inom offentlig verksamhet”, får ett sådant krav även anses innefatta en beskrivning så att anbudsgivarens kompetens och erfarenhet kan bedömas.

Sammanfattningsvis utgör det som bolaget anför inte omständigheter som visar att VGR har utfört upphandlingen i strid mot LOU eller någon av de grundläggande gemenskapsrättsliga principerna för offentlig upphandling.

Det finns alltså inte förutsättningar för ingripande enligt 16 kap. 6 § LOU.
Bolagets ansökan om överprövning ska därför avslås.

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



Rolf Samuelsson

Chefsrådman

Föredragande i målet har varit M Georgsson



SVERIGES DOMSTOLAR

HUR MAN ÖVERKLAGAR - PRÖVNINGSTILLSTÅND

Den som vill överklaga förvaltningsrättens beslut ska skriva till Kamrarrätten 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 kamrarrätten fordras att **prövningstillstånd** meddelas. Kamrarrätten 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 kamrarrätten 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 telefonnummerna 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 kamrarrätten.

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 återropa 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.