



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I UPPSALA**

DOM
2011-01-04
Meddelad i
Uppsala

Mål nr
6937-10 E
Enhet 1

SÖKANDE

Indicum inredningsarkitekter AB, 556603-9201
Orphei Drängarsplats 1
753 11 Uppsala

MOTPART

Sveriges lantbruksuniversitet, SLU
Egendomsförvaltningen
Box 7085
750 07 Uppsala

ÖVERPRÖVAD UPPHANDLING

Sveriges lantbruksuniversitets upphandling av ramavtal avseende konsul-
ter, Dnr: SLU 232-834/10, avtalsområdet "Inredningsarkitekt" i region
Uppsala län

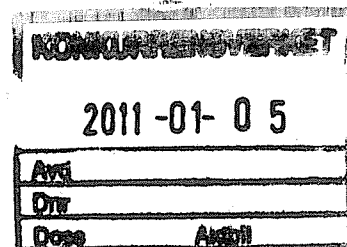
SAKEN

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

DOMSLUT

Förvaltningsrätten avslår ansökan om överprövning.

Förvaltningsrättens interimistiska beslut av den 15 oktober 2010 upphör
därmed att gälla.



BAKGRUND

Sveriges lantbruksuniversitet (SLU) har genomfört en upphandling avseende ramavtal för konsulter. SLU meddelade i tilldelningsbeslut den 6 oktober 2010 att upphandlingen inom avtalsområdet Inredningsarkitekt i region Uppsala län hade tillfallit FOKUS arkitektur AB, Tengbomgruppen AB, AIX Arkitekter AB och Temagruppen Sverige AB.

Förvaltningsrätten förordnade den 15 oktober 2010 att upphandlingen inte får avslutas innan rätten har beslutat något annat.

YRKANDEN M.M.

Indicum inredningsarkitekter AB (bolaget) ansöker om överprövning av SLU:s upphandling och yrkar att förvaltningsrätten beslutar att upphandlingen ska göras om. Till stöd för sin talan anför bolaget bland annat följande. I förfrågningsunderlaget punkt 16.3 Utvärdering anges följande. Vid utvärderingen kommer hänsyn tas dels till en sammanvägd bedömning av pris dels ”En sammanvägning av anbudsgivarens och de enskilda medarbetares erfarenheter/kompetens som är relevanta för detta uppdrag och som kan styrkas. Sammanvägningen kommer också att ta hänsyn till anbudsgivarens arbetsmetoder och organisation” och vidare ”Vid bedömningen av kompetens kommer även referenser att användas”.

I punkt 5.0 anges att fyra frågor kommer att ställas till lämnade referenser. Det framgår vidare att upphandlande myndighet ”kan komma att ta egna referenser och utvärdera dem i utvärderingen. Kompletterande frågor kan tillkomma”. Detta förfaringssätt är vare sig transparent eller garanterar likabehandling av anbudsgivarna och strider därmed mot två av grundprinciperna för den offentliga upphandlingen. Vidare har framgått att referenstagning har gjorts av olika personer, vilket också medför att likabehandlingsprincipen har blivit åsidosatt. Det är av yttersta vikt att frågorna ställs

på ett liknande sätt och att poängsättningen görs på ett enhetligt och rättvist sätt. Det ifrågasätts om det är gjort i aktuell upphandling.

Av tilldelningsbeslutet framgår inte på ett tillräckligt tydligt sätt vilka omständigheter som legat till grund för myndighetens beslut att anta vissa anbud. Trots flertalet påstötningar har upphandlande enhet inte kunnat presentera något ytterligare underlag. Av tilldelningsbeslutet framgår att pris och referenser har legat till grund för antagande av anbud. Att referenser utgör ett kriterium stämmer inte överens med anbudsunderlaget och strider därför mot LOU.

Bolaget borde ha fått högre poäng vid utvärdering av erfarenhet och kompetens samt vid referenstagningen. Genom att upphandlingen inte gått rätt till och bolaget inte har blivit tilldelat uppdraget har bolaget lidit skada.

SLU bestrider bolagets yrkande att upphandlingen ska göras om. Till stöd för sin talan anför SLU bland annat följande. Upphandlingen har gjorts i enlighet med de i 1 kap. 9 § LOU uppställda principerna och övriga bestämmelser i LOU. För det fall rätten skulle anse att SLU i någon del av upphandlingen har brutit mot nämnda principer har detta inte medfört att bolaget lidit eller kan komma att lida skada. För det fall rätten anser att upphandlingen strider mot LOU och att bolaget har lidit eller riskerar att lida skada hävdas att det är tillräckligt att upphandlingen görs om i den del som avser avtal rörande inredningsarkitekt i Uppsala län.

Utvärderingen

Det bestrids att SLU i sin utvärdering inte har följt det utvärderingsförfarande och de utvärderingskriterier som angetts i förfrågningsunderlaget. Av förfrågningsunderlaget punkt 16.3 framgår att det mest fördelaktiga anbudet kommer att antas och att de kriterier som kommer att ligga till grund för utvärderingen är kompetens och pris, viktade med 50 % var. Det

framgår att kompetens och pris kommer att värderas utifrån en poängskala från 1 till 5 där 5 är högsta poäng. Hur utvärderingen närmare skulle göras framgår under rubrikerna Faktor A och Faktor B. Under Faktor A framgår att kriteriet kompetens skulle bedömas utifrån en sammanvägning av erfarenheter och kompetens som är relevanta för uppdraget och som kan styrkas samt att arbetsmetoder och organisation skulle beaktas. Det framgår även att referenser skulle komma att användas för bedömningen av kriteriet kompetens. Hur referenstagandet skulle komma att ske framgår av punkten 5 i förfrågningsunderlaget. Vid utvärderingen har samtliga i förfrågningsunderlaget uppställda kriterier avseende kompetens beaktats. De anbud som uppfyllt kompetens- och erfarenhetskraven har fått full poäng för detta. För att bedöma kvaliteten på respektive anbudsgivares kompetens har sedan referenser kontaktats. Samtalen har utförts enligt en fast struktur och utifrån de frågor som framgår under punkten 5 i förfrågningsunderlaget. Att olika personer hos SLU har ringt till referenserna saknar betydelse då samtalen har skett på samma sätt och samma frågor har ställts. SLU har inte tagit egna referenser. Samtliga uppgifter som i förfrågningsunderlaget har efterfrågats och uppgetts skulle komma att utvärderas har utvärderats. SLU har vid utvärderingen följt de kriterier som har ställts upp. Samtliga anbud har behandlats lika och samtliga utvärderingskriterier som tagits upp i förfrågningsunderlaget har beaktats. Anbudsgivarnas möjlighet att utforma sina anbud på ett konkurrenskraftigt sätt borde inte ha påverkats, då anbudsgivarna har haft möjlighet att ge in samtliga efterfrågade uppgifter. Upphandlingsförfarandet uppfyller kraven på transparens och likabehandling och upphandlingen följer övriga i LOU uppställda krav. Upphandlingen, vad avser utvärderingen och förfrågningsunderlaget, strider således inte mot LOU eller någon av de grundläggande principerna.

Tilldelningsbeslut och utredningsrapport

SLU vidgår att upphandlingsrapporten genom rubriken ”Poäng, referenser” är något bristfällig. Korrekt rubrik hade varit ”Poäng, kompetens” då det i

enlighet med vad som angetts i förfrågningsunderlaget är kompetensen som har utvärderats och poängsatts. Nämnda brist innebär emellertid inte att upphandlingen strider mot LOU eller för upphandling gällande principer. En dylik brist kan heller inte utgöra skäl för att upphandlingen ska göras om då det är tillräckligt att rättelse sker. Tilldelningsbeslutet är i övrigt inte bristfälligt. Av förfrågningsunderlaget framgår tydligt hur utvärderingen skulle ske samt hur viktningen av utvärderingskriterierna skulle gå till. SLU har i upphandlingsrapporten redogjort för poängställningen och rangordnat anbudsgivarna efter erhållna totalpoäng utifrån de i förfrågningsunderlaget uppställda kriterierna. Vad avser redogörelse av poäng för kompetens framgår av förfrågningsunderlaget att även denna faktor skulle poängsättas utifrån samma poängskala som för pris. På fråga från bolaget har SLU lämnat upplysning om hur utvärderingen och poängsättningen av kompetensen har skett. SLU har därmed i tillräcklig omfattning angett skälen bakom dess beslut att tilldela kontrakt i enlighet med tilldelningsbeslutet. Även för det fall rätten skulle komma fram till att SLU inte i tillräcklig utsträckning angett skälen för dess tilldelningsbeslut saknas möjlighet att förordna att upphandlingen ska göras om på den grunden, då bristen därvid inte medfört att bolaget har lidit eller kan komma att lida skada.

Bolaget anför här efter bland annat följande. Det är tillräckligt om upphandlingen görs om i den del som avser avtalet rörande inredningsarkitekt i Uppsala län. Det framgår tydligt att SLU inte har utvärderat i enlighet med förfrågningsunderlaget. SLU har utfört utvärderingen med hjälp av referenser och pris. De har inte gjort någon värdering, varken självständigt eller genom referenser, av det som redogörs för under Faktor A i punkt 16.3. Upphandlande myndigheter har en skyldighet att redovisa tilldelningskriterier i förväg, vilket innebär att de måste följa desamma i handläggningen. SLU har inte utvärderat "Kompetens" utan endast referenssvaren, vilket brister i förutsebarhet. Tilldelningsbeslutet är alltför summariskt för att uppfylla kraven för ett sådant och bristen på tydligt redovisade skäl

gör att anbudsgivarna inte har kunnat få klart för sig varför upphandlingskontrakt tilldelats vissa anbudsgivare.

DOMSKÄL

Tillämpliga bestämmelser

I 1 kap. 9 § LOU anges att upphandlande myndigheter ska behandla leverantörer på ett likvärdigt och icke-diskriminerande sätt samt genomföra upphandlingen på ett öppet sätt. Vid upphandlingar ska vidare principerna om ömsesidigt erkännande och proportionalitet iakttas.

I 9 kap. 9 § första stycket LOU, i tillämplig lydelse, anges att en upphandlande myndighet ska snarast möjligt skriftligen underrätta anbudssökandena och anbudsgivarna om de beslut som fattats om att sluta ett ramavtal eller att tilldela ett kontrakt och om skälen för besluten.

I 16 kap. 1 § LOU, i tillämplig lydelse, anges följande. En leverantör som anser sig ha lidit eller kan komma att lida skada enligt 2 § får i en framställning till allmän förvaltningsdomstol ansöka om åtgärder enligt den paragrafen.

I 16 kap. 2 § LOU, i tillämplig lydelse, anges följande. Om den upphandlande myndigheten har brutit mot de grundläggande principerna i 1 kap. 9 § eller någon annan bestämmelse i denna lag och detta har medfört att leverantören lidit eller kan komma att lida skada, ska rätten besluta att upphandlingen ska göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse gjorts. Rätten får omedelbart besluta att upphandlingen inte får avslutas innan något annat har beslutats. Rätten får dock låta bli att fatta ett sådant interimistiskt beslut, om den skada eller olägenhet som åtgärden skulle medföra kan bedömas vara större än skadan för leverantören.

Utredningen i målet

I förfrågningsunderlaget anges bland annat följande.

5.0 Anbudets form och innehåll

[...]

Följande skall redovisas i anbudet:

1. Presentation av företaget, dess organisation och resurser. Företagets erfarenhet av uppdrag med motsvarande omfattning under de senaste åren skall anges. Bilaga 2 – ”Företagsinformation” skall ifyllas och bifogas anbudet.
2. Namn på medverkande person(-er) och deras ansvar i kommande uppdrag. I anbudet skall anbudsgivaren genom referenser, kompletterat med annan dokumentation, redovisa uppgifter om kompetensen

hos organisationen och berörda medarbetare. Uppgift om kontaktpersons namn och telefonnummer till referenser skall anges.

Följande frågor kommer ställas till referenserna:

- Hur har konsulten organiserat projektet/arbetet för att era (beställarens) funktionskrav, tidplaner och önskemål beaktats?
- Har konsultens arbete medfört/bidragit med ett mervärde för slutprodukten?
- Hur arbetar konsulten för att presentera sitt arbete på ett informativt och överskådligt sätt?
- Har konsulten aktivt arbetat med miljöaspekter i projektet? Beskriv hur.
- Universitetet kan komma att ta egna referenser och använda dem i utvärderingen. Kompletterande frågor kan tillkomma.

16.3 Utvärdering

Det för universitetet ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet kommer att antas. I vår utredning kommer följande kriterier att ligga till grund för vår bedömning i prioriterad ordning samt viktat enligt nedan.

- A. Kompetens 50 %
B. Pris 50 %

Faktorerna kommer att värderas från 1 till 5 där 5 är det bästa omdömet. Faktorerna tas fram enligt nedan.

Faktor A

En sammanvägning av anbudsgivarens och de enskilda medarbetares erfarenheter/kompetens som är relevanta för detta uppdrag och som kan styrkas. Sammanvägningen kommer också att ta hänsyn till anbudsgivarens arbetsmetoder och organisation. Vid bedömningen av kompetens kommer även referenserna att användas.

[...]

I upphandlingsrapporten bifogad tilldelningsbeslutet anges bland annat följande.

Anbuden prövades enligt skall-kraven i anbudsunderlaget. Alla nedanstående anbud uppfyller skall-kraven och utvärderades enligt de ställda kriterierna i anbudsunderlaget. Anbuden fick följande totala viktpoäng.

Anbud	Poäng,pris	Poäng,referenser	Poäng,totalt
FOKUS Arkitektur AB	5,00	4,75	9,75
Tengbomgruppen AB	4,64	5,00	9,64
AIX Arkitekter AB	4,09	5,00	9,09
Temagruppen Sverige AB	4,08	5,00	9,08

Indicum inredningsarkitekter AB	4,38	4,50	8,88
Nyréns arkitektkontor AB	3,75	5,00	8,75
LINK arkitektur AB	7,19	4,50	8,69
Aros arkitekter AB	4,24	4,33	8,57
Kilgren Arkitektkontor AB	4,47	4,00	8,47
Tyréns AB	4,28	4,00	8,28
White arkitekter AB	3,89	3,83	7,72

Förvaltningsrättens bedömning

Förvaltningsrätten har att ta ställning till om SLU vid upphandlingen har brutit mot någon bestämmelse i LOU eller någon av de grundläggande principer som bär upp lagstiftningen. En förutsättning för att förvaltningsrätten ska besluta om åtgärder enligt LOU är vidare att bolaget har, eller i vart fall riskerat, att lida skada till följd av förfarandet.

Bolaget har inledningsvis gjort gällande att SLU har brutit mot principerna om transparens och likabehandling genom att det i anbudsunderlaget anges att SLU kan komma att ta egna referenser och utvärdera dem i utvärderingen och att kompletterande frågor kan tillkomma. Vidare har bolaget gjort gällande att det strider mot likabehandlingsprincipen att referenstagning gjorts av olika personer. SLU har anfört att enbart referenser som anbudsgivarna själva angivit har kontaktats, varvid de fyra frågor som anges i förfrågningsunderlaget ställdes.

Förvaltningsrätten finner det inte visat att SLU har använt sig av egna referenser och att upphandlingen därav skulle kunna ha genomförts i strid mot principerna om likabehandling och transparens. Att referenstagningen har skett av olika personer vid SLU kan enligt förvaltningsrättens mening inte medföra att principen om likabehandling har trätts för när då samma struktur enligt förfrågningsunderlaget har följts. Bolagets ansökan om överprövning kan således inte bifallas på denna grund.

Bolaget har vidare gjort gällande att det av tilldelningsbeslutet framgår att endast pris och referenser har legat till grund för antagande av anbud och att det inte är i enlighet med förfrågningsunderlaget. Bolaget menar att SLU inte utvärderat samtliga uppställda kriterier under Faktor A i punkt 16.3 i förfrågningsunderlaget och att det därför föreligger brister i förutsebarhet. SLU har anfört att samtliga i förfrågningsunderlaget uppställda kriterier har beaktats vid utvärderingen och att de anbud som uppfyllt kompetens- och erfarenhetskraven har erhållit full poäng för detta samt att referenser sedan har kontaktats för att bedöma kvaliteten på respektive anbudsgivares kompetens.

Principen om transparens innebär att upphandlingsprocessen ska kännetecknas av öppenhet och förutsebarhet. För att anbudsgivarna ska ges samma förutsättningar för anbudsgivning måste förfrågningsunderlaget vara klart och tydligt och innehålla samtliga krav på det som ska upphandlas. Det framgår av förarbetena att det med transparens främst avses skyldigheten för den upphandlande myndigheten att lämna information om upphandlingen och det praktiska tillvägagångssättet vid denna samt rätten för leverantörer att få tillgång till denna information så att de i förväg känner till vad som gäller vid upphandlingen (se prop. 2006/2007:128, s. 132).

I förfrågningsunderlaget anges att kompetens och pris kommer att ligga till grund för bedömningen viktat enligt kompetens 50 % och pris 50 %. Avseende kompetens anges att en sammanvägning kommer ske av anbudsgivarens och de enskilda medarbetarnas erfarenheter och kompetens som är relevant för uppdraget och som kan styrkas, samt att sammanvägningen kommer ta hänsyn till anbudsgivarens arbetsmetoder och organisation. Vidare anges att vid bedömningen av kompetens kommer även referenser att användas. I upphandlingsrapporten som bifogats tilldelningsbeslutet anges att anbudsgivarna har erhållit poäng för pris och poäng för referenser. SLU har anfört att rubriken ”Poäng, referenser” är bristfällig och att

korrekt rubrik hade varit "Poäng, kompetens" då det är kompetensen som har utvärderats och poängsatts i enlighet med förfrågningsunderlaget.

Mot bakgrund av vad SLU anfört samt vad som i övrigt framkommit i målet finner förvaltningsrätten att det inte är visat annat än att utvärderingen avseende kompetens rent faktiskt har skett i enlighet med förfrågningsunderlaget, oaktat upphandlingsrapportens rubriksättning. Förvaltningsrätten finner det därmed inte visat att SLU har genomfört anbudsutvärderingen avseende anbudsgivarnas kompetens på annat sätt än vad som anges i förfrågningsunderlaget och att förfarandet följaktligen inte har skett i strid mot LOU. Begäran om överprövning kan således inte bifallas på denna grund.

Bolaget har slutligen anfört att tilldelningsbeslutet är alltför summariskt för att uppfylla kraven för ett sådant och bristen på tydligt redovisade skäl gör att anbudsgivarna inte har kunnat få klart för sig varför upphandlingskontrakt tilldelats vissa anbudsgivare. Enligt 9 kap. 9 § LOU ska en upphandlande myndighet underrätta anbudsgivarna om de beslut som fattats om att sluta ramavtal eller att tilldela ett kontrakt och skälen för besluten. I även här aktuella förarbetena till lag (1992:1528) om offentlig upphandling, LOU (prop. 2001/02:142 s. 97) anges att alltför intetsägande uppgifter om varför vissa leverantörer tilldelats upphandlingskontrakt kan innebära att enheten inte kan anses ha lämnat upplysningar om skälen för beslutet. Syftet med bestämmelsen är att en leverantör bättre ska kunna ta tillvara sin rätt att ansöka om överprövning av upphandlingen. Förvaltningsrätten konstaterar enligt ovan att referenser inte utgör ett självständigt utvärderingskriterium enligt förfrågningsunderlaget. Förvaltningsrätten finner dock att informationen i tilldelningsbeslutet är tillräcklig för att syftet med bestämmelsen i 9 kap. 9 § LOU ska vara uppfyllt och bolaget har därmed kunnat tillvarata sin rätt till överprövning.

Sammantaget finner förvaltningsrätten att bolaget inte har visat att SLU vid upphandlingen har överträtt bestämmelserna i LOU eller de gemenskapsrättsliga principerna. Bolagets ansökan om överprövning ska därför avslås.

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



Camilla Molina

förvaltningsrättsfiskal

Målet har handlagts av Linnea Fagerberg.



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. Tiden för överklagandet för offentligpart räknas emellertid 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 det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas, anledning förekommer till ändring i det slut vartill förvaltningsrätten kommit eller 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. den klagandes namn, personnummer, yrke, postadress och telefonnummer. Dessutom ska adress och telefonnummer till arbetsplatsen och eventuell annan plats där klaganden kan nås för delgivning lämnas om dessa uppgifter inte tidigare uppgetts i målet. Om någon person- eller adressuppgift ändras är det viktigt att anmälan snarast görs till kammarrätten,
2. det beslut som överklagas med uppgift om förvaltningsrättens namn, målnummer samt dagen för beslutet,
3. de skäl som klaganden anger till stöd för begäran om prövningstillstånd,
4. den ändring av förvaltningsrättens beslut som klaganden vill få till stånd,
5. de bevis som klaganden vill åberopa och vad han/hon vill styrka med varje särskilt bevis.

Skrivelsen ska vara undertecknad av klaganden eller hans ombud. Adressen till förvaltningsrätten framgår av beslutet. Om klaganden anlitar ombud ska denne sända in fullmakt i original samt uppge sitt namn, adress och telefonnummer.