



**SÖKANDE**

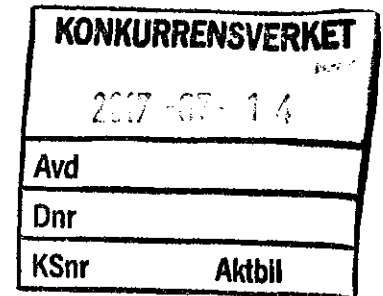
Frälsningsarmén, 802006-1688  
Box 5090  
102 42 Stockholm

**MOTPART**

Örebro kommun  
Box 30070  
701 35 Örebro

**SAKEN**

Överprövning av offentlig upphandling



---

**FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE**

Förvaltningsrätten beslutar att Örebro kommuns upphandling ”Härbärke och stödboende” ska göras om.

---

## BAKGRUND OCH PARTERNAS INSTÄLLNING

Örebro kommun genomför en upphandling av härbärke och stödboende för vuxna missbrukare, diarienummer Sov 499/2016, och har antagit anbud från Örebro stadsmission.

Frälsningsarmén yrkar i första hand att förvaltningsrätten ska förordna att upphandlingen får avslutas först efter att den rättats så att Frälsningsarméns anbud tilldelas lika många poäng som Örebro stadsmissions anbud för punkterna 3.1.8, 3.4.4 och 3.4.6. I andra hand yrkar Frälsningsarmén att förvaltningsrätten ska förordna att upphandlingen ska göras om.

Örebro kommun bestrider bifall till Frälsningsarméns yrkanden.

Upphandlingen genomförs enligt punkt 1.6 i förfrågningsunderlaget genom förenklat förfarande enligt 15 kap. LOU. Enligt punkt 1.17 antas det anbud som är ekonomiskt mest fördelaktigt. För att få fram det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet används en prisavdragsmodell, som innebär att anbudspriset reduceras med prisavdrag som beräknas efter en bedömning enligt olika utvärderingskriterier. Det anbud som därefter har lägst jämförelsevärde utgör det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet. En arbetsgrupp utför bedömningen av anbuderna, utifrån arbetsgruppens kompetens och erfarenhet. Hänsyn kan även tas till kommunens tidigare erfarenhet av anbudsgivare och annan information som bedöms adekvat. Höga prisavdrag ges till den anbudsgivare som ger kommunen anledning att anta att anbudsgivarens organisation har hög potential att uppfylla kommunens behov, och att uppdraget kommer att genomföras med hög kvalitet, service och flexibilitet gentemot beställaren. Bedömning görs av hur väl anbudsgivaren beskriver de punkter som efterfrågas vid varje utvärderingskriterium samt av beskrivningarnas trovärdighet. Vid utvärderingen bedömer kommunen det även som positivt om den ordinarie verksamheten kompletteras med ideella insatser. För varje kriterium kan erhållas 0-20 poäng, där 20 poäng tilldelas anbud som bedöms ha bästa kvalitet för respektive kriterium. Poängen omvandlas sedan till prisavdrag.

Utvärderingskriteriet i punkt 3.1.8 avser delaktighet och inflytande för medarbetare. Sammanfattningsvis ska enligt denna punkt verksamheten bygga på hög kompetens och serviceanda, där personalen är en viktig resurs. Anbudsgivare ska beskriva hur medarbetares engagemang, delaktighet och inflytande i verksamheten tas tillvara och uppmuntras. Utvärderingskriteriet i punkt 3.4.4 avser kontinuitet. I denna punkt anges bland annat att ett av verksamhetens viktigaste redskap för att skapa kontinuitet är ett fungerande kontaktmannaskap, och anbudsgivare ska därför beskriva sitt arbete kring kontinuitet och kontaktmannaskap. Utvärderingskriteriet i punkt 3.4.6 avser social hållbarhet. Anbudsgivare ska beskriva arbetet för att ge de boende en långsiktig social hållbarhet, på vilket sätt de boende kommer att ges möjlighet att delta i det civila samhällets föreningar och organisationer samt hur samarbetet med olika föreningar och organisationer kommer att utvecklas.

#### **PARTERNAS TALAN**

Parterna anför sammanfattningsvis följande.

##### Frälsningsarmén

Principerna om likabehandling och transparens har inte upprätthållits vid utvärderingen av punkterna 3.1.8, 3.4.4 och 3.4.6. Utvärderingen är mycket subjektivt genomförd och får med tanke på lämnade anbudspriser oerhört stor betydelse. Om kommunen hade gjort en korrekt utvärdering skulle Frälsningsarmén ha tilldelats kontraktet. Det kan tilläggas att Frälsningsarmén varit utförare av den tjänst upphandlingen avser under de senaste 16 åren, och att kommunen varit nöjd med Frälsningsarméns arbete. Av förfrågningsunderlaget framgår att hänsyn vid utvärderingen kan tas till kommunens tidigare erfarenhet av anbudsgivare. De aktuella utvärderingskriterierna har inte varit tillräckligt transparenta för att möjliggöra likabehandling av anbudena. Det har inte framgått vad som krävs för att uppnå en viss poäng för varje utvärderingskriterium. Frälsningsarmén har lidit skada då det inte varit möjligt att veta hur bästa möjliga anbud skulle kunna formuleras.

Kommunen

Mervärdeskriterierna i upphandlingen är tydligt formulerade och väl avvägda. Frälsningsarmén har inte framfört synpunkter på kriteriernas utformning under annonseringsperioden. Utvärderingen av anbud har skett i enlighet med förfrågningsunderlaget. Det ligger i upphandlingens natur att bästa villkor måste lämnas vid anbudets avgivande. Kommunen har vid utvärderingen funnit att sökandens anbud inte är det mest ekonomiskt fördelaktiga. Vinnande anbudsgivare har lämnat ett mer genomarbetat anbud som erbjuder högre kvalitet än vad kommunen kunna utläsa ur Frälsningsarméns anbud. Det stämmer att kommunen varit nöjd med Frälsningsarméns insatser, men det är inte möjligt för kommunen att förfördela leverantörer på grund av tidigare avtalsrelationer.

**SKÄL FÖR AVGÖRANDET**

*Tillämpliga bestämmelser*

Lagen (2007:1091) om offentlig upphandling (LOU) är upphävd och har ersatts av lagen (2016:1145) om offentlig upphandling, som trädde i kraft den 1 januari 2017. Enligt övergångsbestämmelserna till den nya lagen gäller dock den upphävda lagen för sådan upphandling som har påbörjats före ikraftträdandet.

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 iakttas.

Om en upphandlande myndighet har brutit mot de grundläggande principerna i 1 kap. 9 § LOU eller någon annan bestämmelse i denna lag och detta har medfört att en leverantör 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.


*Förvaltningsrättens bedömning*

Frälsningsarmén har invänt att tillämpningen och utformningen av utvärderingskriterierna 3.1.8, 3.4.4 och 3.4.6 strider mot principerna om likabehandling och transparens. Vid utvärdering enligt kriterier av denna typ torde det vara svårt att komma ifrån att den upphandlande myndigheten ges ett visst bedömningsutrymme vid poängsättningen. Det aktuella förfrågningsunderlaget ger dock inte någon ledning om vad som krävs av anbudsgivarnas beskrivningar för att en viss poäng på den tjugogradiga skalan ska tilldelas. Det framgår överhuvudtaget inte vilken grad av trovärdighet, tydlighet eller utförlighet som krävs av ett anbud för att olika poängnivåer ska uppnås, eller vad som i övrigt kan skilja de olika poängnivåerna åt. Det är därför inte heller möjligt för förvaltningsrätten att vid den nu aktuella prövningen bedöma vad som enligt förfrågningsunderlaget är en rimlig poängtilldelning i aktuella delar för sökandens anbud i förhållande till det vinnande anbudet.

Modellen för poängsättning vad gäller de aktuella utvärderingskriterierna öppnar enligt förvaltningsrättens uppfattning för en alltför godtycklig bedömning som inte kunnat förutses av anbudsgivarna. Förvaltningsrätten finner att förfrågningsunderlaget därmed brister i transparens, och att Frälsningsarmén till följd därav i vart fall riskerat att lida skada. Då bristerna hänför sig till det konkurrensuppsökande skedet i upphandlingen är det inte tillräckligt med rättelse, utan upphandlingen måste göras om.

**HUR MAN ÖVERKLAGAR**

Denna dom kan överklagas. För information om hur man överklagar, se bilaga (DV 3109/1B LOU).



Hans-Erik Jonasson  
F.d. lagman

Föredragande har varit förvaltningsrättsjuristen Erik Ludvigsson.



# 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.