



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I STOCKHOLM**  
Allmänna avdelningen  
Enhet 14

**DOM**  
2015-04-21  
Meddelad i  
Stockholm

Mål nr  
2425-15

Sida 1 (11)

**SÖKANDE**

MBVB Kommunikation AB, 556918-4483  
Blekingegatan 18  
118 56 Stockholm

**MOTPART**

Finansinspektionen  
Box 7821  
103 97 Stockholm

**SAKEN**

Offentlig upphandling

<b>KONKURRENSVERKET</b>	
2015 -04- 2 1	
Avd	
Dnr	
KSnr	Aktbil

---

**FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE**

Förvaltningsrätten avslår ansökan om överprövning.

Dok.Id 593682

**Postadress**

115 76 Stockholm

**Besöksadress**

Tegeluddsvägen 1

**Telefon**

08-561 680 00

**E-post:**

forvaltningsrattenistockholm@dom.se

**Telefax**

08-561 680 01

**Expeditionstid**

måndag – fredag

08:00-16:30

### **BAKGRUND**

Finansinspektionen genomför en upphandling av filmproduktion med diarienummer 14-9248. Avsikten är att teckna ramavtal med tre leverantörer. Upphandlingen genomförs som förenklat förfarande enligt lagen (2007:1091) om offentlig upphandling. Tilldelningsgrunden är det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet.

Enligt beslut av den 5 december 2014 diskvalificerades MBVB Kommunikation AB (bolaget) från utvärderingen. Sedan bolaget ansökt om överprövning förordnade förvaltningsrätten att rättelse skulle vidtas på så sätt att bolagets anbud skulle tas med vid en ny utvärdering (dom den 23 december 2014 i mål nr 30295-14).

Finansinspektionen har därefter vidtagit rättelse och genom ett nytt tilldelningsbeslut daterat den 30 januari 2015 meddelat att man avser att teckna avtal med följande rangordnande anbudsgivare.

1. Mediabolaget M Olsson AB
2. Linfre Education AB
3. Marilyn Produktionsbolag

### **YRKANDEN M.M.**

*MBVB Kommunikation AB* (bolaget) yrkar att förvaltningsrätten beslutar att upphandlingen ska göras om. Som grund för ansökan anges i huvudsak följande. Det har förekommit brister i upphandlingsförfarandet med avseende på utvärderingen. Enligt förfrågningsunderlaget del 1 p. 6.3 används följande utvärderingskriterier; pris, arbetsprocess (max 100 poäng), arbetsprover (arbetsprov 1 (50 poäng) + arbetsprov 2 (50 poäng)).

Av utdrag från utvärderingen framgår att bolaget har lämnat lägst pris men i momenten "Arbetsprocess" och "Arbetsprover" tilldelats lägst poäng av samtliga utvärderade anbud (60/100 respektive 60/100 poäng).

Bristerna i upphandlingsförfarandet är hänförliga till att bolaget har missgynnats vid utvärderingen utan att grund för detta förelegat enligt förfrågningsunderlagets krav vilket strider mot likabehandlingsprincipen. Alternativt är inte förfrågningsunderlaget tillräckligt tydligt formulerat då tilldelningskriterierna har givit upphov till att likvärdiga samt likvärdigt bedömda arbetsprocessbeskrivningar respektive arbetsprover i aktuell upphandling har erhållit olika poäng vid en sammanlagd bedömning. Bedömningsgrunderna beskriver inte vad Finansinspektionen anser att arbetsproverna ska innehålla för att de ska uppfylla viss "kvalitet" eller "nivå". Finansinspektionen har inte klargjort vilket innehåll i arbetsproverna som värdesätts såtillvida att bolaget inte har kunnat härleda vad det ska presentera i sina arbetsprover för att kunna lämna ett så konkurrenskraftigt anbud som möjligt. I denna del brister upphandlingen ifråga om transparens. Det har inte varit förutsebart för bolaget hur deras anbud skulle komma att prövas samt vad som skulle vara avgörande för att tilldelas kontrakt.

#### **Arbetsprocess**

Vad gäller arbetsprocessen har anbuderna åtföljts av en bilaga innehållande en beskrivning av arbetsprocesser för genomförande av uppdrag (max 50 poäng) samt en beskrivning av hur bolagen säkerställer att leveranstider sker enligt överenskomna tider (max 50 poäng).

Mot bakgrund av likheterna mellan anbudsgivarnas beskrivningar anser bolaget att deras beskrivning inte har behandlats lika i förhållande till övriga anbudsgivares beskrivningar. Av Finansinspektionens motivering till poängsättningen framgår inte anledningen till att bolagets anbud har erhållit lägre poäng än övriga anbud. Gemensamt för Mediabolaget M Olsson

AB och Marilyn Produktionsbolag är att bådass arbetsprocess inbegriper moment som inte följer av krav i upphandlingen, t.ex. 3D animering och fokusgrupper. Linfre Education beskriver i sin arbetsprocess ett arbetssätt som innefattar mer än dubbelt så många kommunikeringstillfällen som förfrågningsunderlagets kravspecifikation nämner. Bolaget ifrågasätter vilket mervärde Finansinspektionen finner i detta arbetssätt. Finansinspektionen har utvärderat anbudet utifrån tilldelningskriterier som inte framgår av förfrågningsunderlaget. De vinnande anbudet har erhållit högre poäng för beskrivningar som inte har krävts medan bolaget har erhållit lägre poäng trots att bolaget har följt de krav som uppställs i upphandlingen. Upphandlingsförfarandet kan i denna del inte anses förenligt med likabehandlingsprincipen.

#### **Arbetsprov**

Bolaget har gett in två arbetsprov, ett färdigt nyhetsinslag och en presentations-/marknadsföringsfilm. Vid en jämförelse av arbetsproverna märks inga skillnader beträffande de bedömningsfaktorer som angetts i förfrågningsunderlaget. Bolaget ställer sig frågande till hur bedömningsfaktorerna värdesätts efter poängskalan. Vid genomgång av vinnarnas arbetsprover framgår inte att dessa skulle överglänsa bolagets arbetsprover i fråga om vare sig kvalitet eller nivå. Finansinspektionen har gjort noteringar om ljudkvalitet avseende båda bolagets arbetsprover. Finansinspektionen har emellertid inte beaktat att arbetsproverna delvis fångar upp bakgrundsljud från platserna som filmas (mässlokal och byggarbetsplats) varför det inte är anmärkningsvärt att sådant ljud förekommer. Samma slags ljudbild återfinns även hos Linfre Educations arbetsprov 1 utan att poängavdrag gjorts. Finansinspektionens kommentarer till bedömningsfaktorerna avseende arbetsproverna ger ingen ledning för hur ett arbetsprov har värderats.

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I STOCKHOLM**  
Allmänna avdelningen

**DOM**

Bolagets arbetsprov har inte bedömts efter samma kriterier som vinnarnas arbetsprover och utvärderingen följer inte de krav som har uppställts i förfrågningsunderlaget.

Det slutgiltiga intrycket från Finansinspektionens utvärdering efter förvaltningsrättens dom i mål 30295-14 är att bolaget har tilldelats lägst möjliga poäng i syfte att inte påverka utgången av den tidigare utvärderingen. På grund av ovan nämnda brister i upphandlingsförfarandet får bolaget inte möjlighet att utföra uppdragen som upphandlingen omfattar. Bolaget har härigenom lidit och kan antas komma att lida betydande skada.

*Finansinspektionen* bestrider bolagets yrkande om att upphandlingen ska göras om. För den händelse förvaltningsrätten finner att det förekommit felaktigheter i upphandlingen yrkar *Finansinspektionen* att förvaltningsrätten beslutar om rättelse. *Finansinspektionen* anför i huvudsak följande. *Finansinspektionen* har iakttagit de grundläggande principerna i LOU. *Finansinspektionen* har i den aktuella upphandlingen valt att anta det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet, vilket bl.a. innebär att anbuden ska utvärderas efter kvalitet. Utvärderingsmetoden och bedömningskriterierna som *Finansinspektionen* har använt i utvärderingen har angivits i förfrågningsunderlaget på ett tydligt sätt. *Finansinspektionen* har öppet redovisat efter vilken norm bedömningarna kommer att göras och angett såväl ett skriftligt betyg som sifferbetyg samt vilka grunder de olika betygsstegen innefattar. *Finansinspektionen* har även redovisat att bedömningarna kommer att utföras av en referensgrupp. *Finansinspektionen* har i sin utvärdering inte använt några andra bedömningskriterier än de som framgår av förfrågningsunderlaget.

Utvärderingen bygger på principen om det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet. Anbudsutvärderingen grundas på pris, arbetsprocess och arbetsprover. Av tilldelningsbeslut och bilagor framgår att tretton anbud har ut-

värderats. Den aktuella utvärderingen har skett genom att fyra personer, Finansinspektionens referensgrupp, tillsammans har gått igenom anbuden. Utvärderingen grundar sig på de underlag som anbudsgivarna har gett in och Finansinspektionen har bedömt respektive anbud utifrån uppställda betygsnivåer. Någon annan bedömning har inte ägt rum och andra bedömningskriterier har inte använts. Som ett stöd för minnet har utvärderingsgruppen tecknat ned några stödfraser i syfte att komma ihåg de specifika anbuden men bedömningen utgår från den angivna betygsskalan. Dessa fraser utgör inte en del av utvärderingen och ingick därför inte i tilldelningsbeslutet.

Beskrivningen av hur utvärderingen skulle hanteras och vilka bedömningskriterier som skulle komma att användas har framgått tydligt i förfrågningsunderlaget. Anbuden har hanterats lika och bedömningarna för utvärderingen har varit transparenta. I sammanhanget kan nämnas att det under upphandlingens gång inte inkommit några frågor kring utvärderingen.

Lagstiftaren har givit upphandlande organ en möjlighet att inte enbart använda priset som utvärderingspriset som utvärderingskriterium vid upphandling. Upphandling av en tjänst innefattar i regel ett ställningstagande kring kvalitet. Denna upphandling rör filmproduktion och är avsedd att täcka Finansinspektionens behov av filmproduktion. Finansinspektionen har angett hur utvärderingen kommer att ske och vilken måttstock arbetsprocesserna och arbetsproverna kommer att värderas efter. Däremot har Finansinspektionen inte beskrivit hur anbuden exakt ska vara utformade innehållsmässigt. Syftet med detta är att det ska vara möjligt för anbudsgivarna att visa sin expertkunskap på området. Genom att ta del av anbuden kan Finansinspektionen göra en utvärdering som grundar sig på kvaliteten. Att avgränsa svarsområdena skulle också begränsa möjligheterna till kreativa och nyskapande lösningar. Det skulle dessutom förfela hela syftet

med att välja tilldelningsgrunden ”det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet”.

Transparensprincipen har iakttagits genom att förfrågningsunderlaget innehåller detaljerade beskrivningar av varje tänkbart utfall. Kravet på transparens innebär att förfrågningsunderlaget tydligt ska redovisa strukturen för hur bedömningen kommer att ske, d.v.s. en inbördes rangordning och/eller viktning mellan olika kriterier, samt grunderna för vad de olika bedömningarna baseras på. Så länge detta finns angivet, i den utsträckning som krävs för att alla rimligt upplysta och normalt aktsamma anbudsgivare ska kunna bilda sig en rimlig uppfattning om vad som krävs för att lämna ett konkurrenskraftigt anbud är kravet på transparens uppfyllt.

#### **SKÅLEN FÖR AVGÖRANDET**

I 1 kap 9 § LOU anges bl.a. att upphandlande myndigheter ska behandla leverantörer på ett likvärdigt och icke-diskriminerande sätt samt genomföra upphandlingar på ett öppet sätt. Kravet på att upphandlingar ska genomföras på ett öppet sätt ger uttryck för principen om transparens och öppenhet, som bl.a. innebär att upphandlingsprocessen ska kännetecknas av förutsebarhet. En anbudsgivare ska exempelvis genom förfrågningsunderlaget kunna få insikt i hur kvalifikationen och utvärderingen av anbud kommer att bedömas. De skiftande förhållanden som förekommer i det ekonomiska livet medför emellertid att även förfrågningsunderlag och utvärderingsmodeller som inte är optimalt utformade får godtas under förutsättning att de principer som bär upp LOU och EG-rätten inte träds för när (jfr RÅ 2002 ref. 50).

Prövningen i förvaltningsrätten utgör en kontroll av om det på grundval av vad sökanden har framfört i målet finns anledning att vidta sådana åtgärder som anges i 16 kap. 6 § LOU. För att ett ingripande ska bli aktuellt krävs

att sökanden kan visa både att den upphandlande myndigheten har agerat på ett sätt som inte är förenligt med LOU och att sökanden till följd av agerandet har lidit skada eller kan komma att lida skada.

**Har Finansinspektionen åsidosatt likabehandlingsprincipen vid utvärderingen av anbudena?**

Förvaltningsrätten konstaterar inledningsvis att domstolens prövning utgör en kontroll av om utvärderingen har gått rätt till och om de grundläggande principerna enligt LOU om likabehandling och transparens har åsidosatts. Det ankommer således inte på domstolen att göra en egen utvärdering av de lämnade anbudena. Enligt 12 kap. 1 § LOU är det den upphandlande myndigheten som vid bedömningen av vilket anbud som är det ekonomiskt mest fördelaktiga ställer upp de kriterier som är kopplade till föremålet för kontraktet. Det ligger i sakens natur att en utvärdering i viss mån kommer innehålla subjektiva bedömningar som inte alltid kan dokumenteras och redogöras för.

Av utredningen i målet framkommer att det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet ska antas och att bedömningen av vilket anbud som är det ekonomiskt mest fördelaktiga görs utifrån utvärderingskriterierna pris, arbetsprocess och arbetsprover. Det anges vidare enligt vilken kalkyl utvärderingspriset kommer att beräknas.

Såvitt avser arbetsprocess framgår av förfrågningsunderlaget att utvärdering av arbetsprocess sker utifrån följande två punkter. Beskrivning av anbudsgivarens arbetsprocess för genomförande av uppdrag från uppdragsstart till uppdragsslut samt anbudsgivarens beskrivning av hur man säkerställer att leveranser sker enligt överenskomna tider. Vidare framgår att bedömning kommer att ske för beskrivningar som tydligt visar på en genomtänkt arbetsprocess med förståelse för uppdraget och att en helhetsbe-



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN**  
**I STOCKHOLM**  
Allmänna avdelningen

**DOM**

dömning av anbudsgivarens arbetsprocess kommer att göras. Bedömningen sker enligt en angiven poängskala.

Såvitt avser arbetsproverna framgår av utredningen i målet att två arbetsprover - ett färdigt nyhetsinslag och en presentations/marknadsföringsfilm - samt en kortfattad beskrivning av uppdragen ska ges in. Det framgår vidare att arbetsproverna kommer att bedömas efter sju bedömningsfaktorer och att en referensgrupp utsedd av Finansinspektionen kommer att göra en helhetsbedömning av arbetsproverna enligt en angiven poängskala.

Förvaltningsrätten konstaterar att det är den upphandlande myndigheten som får anses bäst lämpad att utvärdera lämnade anbud på affärsmässig grund när en skönsmässig bedömning krävs, så länge utvärderingen utgår från de grundläggande principerna och de krav som ställs i förfrågningsunderlaget. Upphandlingsföremålet i förevarande fall är av sådant slag att utvärderingen väsentligen vilar på skönsmässiga grunder. I sådana fall får värderingen få godtas om det inte finns uppenbara skäl till en annan bedömning (jfr bl.a. Kammarrätten i Jönköpings dom den 4 februari 2009 i mål nr 5-09). Av den utredning som finns i målet och mot bakgrund av vad Finansinspektionen har anfört om stödfrasernas syfte har inte framkommit något som talar för att bedömningen skulle vara osaklig, att osakliga hänsyn har tagits eller att utvärderingsgruppen har utvärderat anbuden efter tilldelningskriterier som inte framgår av förfrågningsunderlaget. Förvaltningsrätten finner t.ex. att det, i de olika beskrivningar av arbetsprocesser som getts in i målet, finns sådana skillnader som kan motivera att dessa har bedömts olika av Finansinspektionen. Detsamma gäller arbetsproverna. Det kan visserligen framstå som otillfredsställande att bedömningar som har gjorts är svåra att kontrollera i efterhand. Det är dock en problematik som gör sig gällande i många situationer då en myndighet ska utvärdera ett anbud. Förvaltningsrätten finner således inte att bolaget har förmått visa att Finansinspektionens utvärdering av "arbetsprocess" och "arbetsprover"

skett i strid med vad som angetts i förfrågningsunderlaget eller att utvärderingen strider mot likabehandlingsprincipen. Det saknas därför grund för ingripande mot upphandlingen med anledning av vad som framförts i denna del.

#### **Strider förfrågningsunderlaget mot transparensprincipen?**

Av utredningen i målet framgår att Finansinspektionen i förfrågningsunderlaget redovisat vilka utvärderingskriterier som bedömningen ska grundas samt på hur utvärderingspriset kommer att beräknas. Vad gäller utvärderingskriteriet "Arbetsprov" anges i förfrågningsunderlaget att arbetsprovena kommer att bedömas efter följande sju bedömningsfaktorer. Relevans för angiven målgrupp, teknik, eventuellt val av musik och/eller inklippsbilder, grafik, manus och kommunikation. Vidare anges att en referensgrupp kommer att göra en helhetsbedömning samt att bedömning sker enligt en angiven poängskala. Vad gäller utvärderingskriteriet "Arbetsprocess" anges bl.a. att anbudsgivaren ska beskriva sin arbetsprocess för genomförande av uppdrag från uppdragsstart till uppdragsslut samt beskriva hur säkerställning av leverans ska ske. Det anges vidare att en helhetsbedömning kommer att göras samt att bedömning sker enligt en angiven poängskala. Det stämmer att förfrågningsunderlaget inte ger exakt ledning i hur man kan uppnå en viss nivå/kvalitet och därmed erhålla en viss poäng. Upphandlingsföremålet i förevarande fall, d.v.s. upphandling av filmproduktion, är dock av sådan natur att det förefaller svårt att ge exakta anvisningar i hur man kan erhålla en viss poäng. Såsom ovan angetts får även förfrågningsunderlag som inte är optimalt utformade godtas under förutsättning att de grundläggande principerna i LOU inte träds för när. Förvaltningsrätten anser, mot bakgrund av ovan, att förfrågningsunderlaget är tillräckligt tydligt för att varje anbudssökande med utgångspunkt i underlaget ska kunna skapa sig en bild av möjligheterna att lägga ett konkurrenskraftigt anbud.

Förvaltningsrätten finner således att bolaget inte har förmått visa att förfrågningsunderlagets utformning strider mot transparensprincipen eller att det strider mot de krav som uppställs i LOU. Det saknas därför grund för ingripande mot upphandlingen även i denna del. Begäran om överprövning ska därför avslås.

### **HUR MAN ÖVERKLAGAR**

Detta avgörande kan överklagas. Information om hur man överklagar finns i bilaga 1 (DV 3109/1A LOU).

  
Ulrika Melin

Rådman

Sara Rostamian har föredragit målet.



# 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<sup>s</sup> 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 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.