



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I UPPSALA**

DOM
2011-11-17
Meddelad i
Uppsala

Mål nr
3597-11 E
Enhet 1

SÖKANDE

AquaSvea AB, 556792-5887
Sven Palms allé 1
176 68 Järfälla

MOTPART

Håbo kommun
746 80 Bålsta

ÖVERPRÖVAD UPPHANDLING

Håbo kommuns upphandling avseende Bålsta 2013, avloppsreningsverk,
maskin- och mätutrustning, dnr UH-10-245

SAKEN

Överprövning enligt lagen (2007:1092) om upphandling inom områdena
vatten, energi, transporter och posttjänster, LUF

DOMSLUT

Förvaltningsrätten avslår bolagets ansökan om överprövning.

KONKURRENSVERKET	
2011-11-18	
Avd	
Dnr	
Doss	Aktbil

BAKGRUND

Håbo kommun (kommunen) har genomfört en upphandling avseende Bålsta 2013, avloppsreningsverk, maskin- och mätutrustning. I tilldelningsbeslut den 30 juni 2011 har Läckeby Water AB (Läckeby) antagits som leverantör.

YRKANDEN

AquaSvea AB (bolaget) ansöker om överprövning av upphandlingen och yrkar att den ska rättas på så sätt att anbudet från Läckeby förkastas och att utvärderingen av punkt 2a "Anbudspresentation" görs om på så sätt att betyg sätts lika för alla anbudsgivare.

Kommunen yrkar att bolagets ansökan om överprövning ska avslås.

GRUNDER

Bolaget anför bl.a. följande till stöd för sin talan.

Transparens

Anbudsutvärdering har skett genom uteslutningsfas, kvalificering och därefter värdering av anbudet. Enligt utvärderingen har det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet antagits. Det framgår inte i klartext av förfrågningsunderlaget att det är det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet som kommer att antas. Möjligen kan det anses att detta framgår av sammanhanget. För värdering av anbudet har en anbudspresentation genomförts av respektive anbudsgivare. Bolagets presentation ägde rum den 16 juni 2011. Vid anbudspresentationen tillkom ett antal utvärderingsparametrar, vilka presenterades av beställarens konsult. Ingen tid för förberedelse med avseende på de nya parametrarna lämnades. De nya parametrarna var: företagets ekonomiska styrka, företagets resurser, anbudets utformning, tekniska lösningar, teknisk kvalitet, genomförandeplan avseende resurser, genomförandeplan avseende tidplan och kvalitetsledningssystem. Det var överras-

kande att ekonomisk styrka skulle poängsättas då ekonomisk och finansiell ställning var ett av kvalifikationskraven. Det är anmärkningsvärt att samma parameter används vid både kvalificering och utvärdering. Tre anbud har inkommit och kvalificerats till utvärdering. Av dessa tre har bolaget såväl lägsta anbudssumma som lägsta justerat anbudspris. Efter utvärdering erhöLL Läckeby lägsta justerade utvärderingspris. Anledningen till detta var att Läckeby fick avsevärt högre poäng än bolaget för punkten 2a "Anbudspresentation".

Motiv eller förklaring till hur poäng för respektive anbudsgivares anbudspresentation har satts saknas i det material som skickats ut i samband med tilldelningsbeslutet. Bolaget begärde därför att få träffa kommunen för att få en förklaring till hur anbudet utvärderats. Ett möte mellan bolaget och representanter för kommunen ägde rum den 7 juli 2011. Ingen förklaring lämnades då till hur respektive anbudsgivare poängsatts annat än att det endast varit själva presentationen som legat till grund för poängsättningen och att de tilldelade poängen var en "sammanfattande bedömning". Ingen beskrivning av hur de olika delmomenten under punkt 2a "Anbudspresentation" har bedömts lämnades. Ytterligare dokumentation av poängsättningen lämnades inte. Det har inte redovisats något om varför eller på vilket sätt anbudsgivarna bedömts gjort en jämförelsevis bra eller dålig anbudspresentation. Behandlingen av anbudet har således inte präglats av öppenhet eller förutsebarhet.

Anbudsutvärderingen har skett helt godtyckligt, utan motivering och förklaring, vilket inte är acceptabelt. Utvärderingen bör därmed rättas. Eftersom det inte finns någon dokumentation som kan leda till slutsatsen att någon anbudspresentation var bättre eller sämre än någon annan bör alla anbudsgivare erhålla samma poäng för denna punkt. Bolagets anbud står minst i klass med övriga anbud vad gäller det tekniska utförandet och kvaliteten. Den projektorganisation som redovisats av bolaget består genom-

gående av mer rutinerade personer och en mer välutbildad projektledare än de hos den vinnande anbudsgivaren. Kvaliteten på bolagets presentation jämfört med övriga presentationer går inte att uttala sig om då den över-sända dokumentationen inte ger någon vägledning.

Läckeby's uppfyllande av skall-krav

Enligt förfrågningsunderlaget ska montage- och projektledare ha minst 15 års erfarenhet av motsvarande projekt. Det är uppenbart att kraven på erfarenheter bör avse såväl projekttyp och teknikområde som respektive projektledares roll i tidigare projekt, dvs. att montageledarens erforderliga erfarenhet är 15 år som montageledare etc. Vidare är det ett uppenbart skall-krav som måste vara uppfyllt för att anbudsgivare ska kvalificeras. Av Läckeby's anbud framgår att montageledaren inte har 15 års erfarenhet i ledande ställning. Det är också tveksamt huruvida den föreslagna projektledaren har motsvarande erfarenhet, det bör i vart fall kontrolleras.

Kommunen anför bl.a. följande till stöd för sin inställning. Kommunen har genomfört upphandlingen i enlighet med LUF och de grundläggande gemenskapsrättsliga principerna.

Transparens

Kommunen har angett grunder för tilldelning av kontraktet i annonsen angående upphandlingen, daterad den 27 april 2011.

Utvärderingen av kriteriet anbudspresentation har gjorts på ett transparent och likabehandlande sätt. De kriterier som låg till grund för bedömningen angavs redan i förfrågningsunderlaget. Det gick även att av förfrågningsunderlaget utläsa hur mycket poäng respektive kriterium var värt samt hur poängen kunde påverka det justerade utvärderingspriset som skulle ligga till grund för bedömningen av vilket anbud som var det ekonomiskt mest fördelaktiga. Samtliga anbudsgivare som har kallats på anbudspresentation

har inför presentationen fått en mer detaljerad beskrivning av vad som kommer att ingå i de olika parametrarna. Däremot har kriterierna inte ändrats och inte heller har nya parametrar dykt upp.

För en objektiv betygssättning har kommunen utsett tre stycken personer att bedöma anbudspresentationerna. Samma personer har var för sig bedömt samtliga anbudspresentationer. I utskick av tilldelningsbesked bifogades ett poängsättningsprotokoll av vilket framgår hur många poäng var och en av de tre anbudsgivarna fick för respektive delkriterium. Respektive anbudsgivare kan således se på vilka punkter deras poäng skiljer sig från övriga anbudsgivare. Vägledning till varför poängen kan tänkas skilja sig åt finner anbudsgivaren i de minnesanteckningar som förts vid anbudspresentationerna. Som exempel framgår av poängsättningsprotokollet att bolaget fick en sammanlagd poäng om 10, av maximalt 15, för punkten 2a 1 "Företagspresentation, inklusive beskrivning av liknande uppdrag". Då tre personer ingick i bedömningsgruppen innebär poängen en snittpoäng om 3,33 poäng, vilket är något högre än "godtagbart" enligt den 5-gradiga betygsskalan som använts vid utvärderingen. Läckeby har erhållit maximala 15 poäng för samma delkriterium. Av minnesanteckningarna framgår bl.a. att de referensuppdrag som bolaget presenterade var av betydligt mindre storlek än det projekt som upphandlingen avser. Läckeby hade däremot tidigare utfört uppdrag av samma art och storlek som referensuppdraget. Poängsättningen av referenserna gjordes av respektive referent som anbudsgivarna själva utsett. Att betygssättningen skulle ske så framgick av handling 13.2 i förfrågningsunderlaget. Kommunen förklarade för bolaget, vid mötet den 6 juli 2011, att samtliga referenser bedömts av olika personer och att referensuppdragen kan ha varit av olika omfattning. Goda referensbetyg behöver därför nödvändigtvis innebära även goda betyg avseende anbudspresentationen. Anbudspresentationen bedömdes utifrån ett och samma uppdrag, dvs. det upphandlade projektet, och av ett och samma bedömningskollegium.

Bolaget har efter utskickat tilldelningsbeslut kontaktat kommunen och uttryckt önskemål om ett möte för att diskutera anbudsutvärderingen. Ett möte med representanter från bolaget och kommunen hölls den 6 juli 2011. Bolaget erbjöds således en möjlighet att påverka kommunens beslut. Kommunen bedömde emellertid att det beslut som var fattat var korrekt.

Kommunens utvärdering har genomförts av tre personer som var för sig har poängsatt anbuderna utifrån angivna delkriterier: 2a 1 företagspresentation inklusive beskrivning av utförda liknande uppdrag, 2a 2 anbuds-genomgång inklusive presentation av allmänna förutsättningar och den tekniska beskrivningen samt 2a 3 entreprenadens genomförande inklusive beskrivning av kvalitetssystem, egenkontrollprogram och utbildning av beställarens personal samt montageledarens kompetens och erfarenhet. I bilagan "Anbudsutvärdering" till tilldelningsbeslutet anges den sammanslagda poängen från dessa tre personers utvärdering. Respektive persons poäng har inte offentliggjorts. Upplýsningar om utformningen av och de relativa fördelarna med det valda anbudet framgår i minnesanteckning från respektive anbuds-presentation under punkt 2, vilket avspeglas i den sammanslagda poängsättningen. Den person som skrivit minnesanteckningarna har inte deltagit i utvärderingen. Kommunen har redovisat betyget för samtliga parametrar och har därför uppfyllt motiverings-skyldigheten.

Anbuds-presentationen är ett utvärderingskriterium med subjektiva inslag, men som kan bedömas på ett objektivt sätt. Samtliga anbudsgivare har utfört sin anbuds-presentation utifrån samma förutsättningar. De olika anbuds-presentationerna har bedömts efter samma utvärderingskriterier och av samma bedömningskollegium. Poängsättningen av de olika utvärderingskriterierna har redovisats tillsammans med tilldelningsbeskedet. Utvärde-

ringen har därmed skett på ett objektivt, transparent och likbehandlande sätt.

Läckeby's uppfyllande av skall-krav

Kommunen har som kvalificeringskrav angett att såväl arbetschef/projektledare som montageledare ska ha 15 års erfarenhet av motsvarande projekt. Det ställda kravet avser erfarenhet av projekt. Detta framgår av handling 13.1 punkt 5 i förfrågningsunderlaget. Kommunen har inte utformat, och inte heller haft för avsikt att utforma kravet, så att personerna i fråga måste ha erfarenhet av projektledning respektive montageledning. Läckeby har i sitt anbud angett att såväl projektledaren som montageledaren uppfyller ställda krav på 15 års erfarenhet av projekt motsvarande det som upphandlingen avser. För att styrka uppgifterna har Läckeby bifogat CV för projekt- och montageledare. Av dessa framgår att personerna i fråga uppfyller kravet på 15 års erfarenhet av projekt. Kommunen har i kvalificeringsprövningen inte haft anledningen att ifrågasätta riktigheten i de i Läckeby's anbud angivna uppgifterna.

Bolaget anför ytterligare i yttrande bl.a. följande. Först nu ger kommunen ett motiv för sin betygssättning. Detta gäller dock bara en delparameter, motiv för poängsättningen av övriga parametrar saknas fortfarande. Att denna motivering sker först nu kan bara uppfattas som en efterhandskonstruktion. Det bör dessutom noteras att den person som skrivit minnesanteckningarna från anbudspresentationerna inte själv medverkat vid utvärderingen. Minnesanteckningar från de som medverkat vid utvärderingen har inte redovisats. Minnesanteckningarna från bolagets presentation är dessutom bristfälliga då de projekt som redovisades var större än minnesanteckningarna ger sken av och då flera projekt som redovisades inte alls omnämns i minnesanteckningarna. Det bör också noteras att bolaget tilldelades högsta poäng för utvärderingsparameter 2b. referenser. Det är anmärkningsvärt att bolaget tilldelas, i sammanhanget, så varierande poäng

för snarlika utvärderingsparametrar. Den enda rimliga slutsatsen av den genomförda anbudsutvärderingen av anbudspresentationen är att denna har mycket stora brister och att det nu inte är möjligt att rekonstruera denna. Alla anbudsgivare bör således tilldelas samma poäng för anbudspresentationen. Vid mötet den 6 juli 2011 var kommunens representanter mycket tydliga med att de inte hade för avsikt att ompröva anbudsutvärderingen eftersom tilldelningsbeslutet redan var fattat och utskickat. Att bolaget hade möjlighet att påverka beslutet stämmer således inte.

DOMSKÄL

Tillämpliga bestämmelser

I 1 kap. 24 § LUF anges att upphandlande enheter ska 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.

I 16 kap. 5 § LUF anges följande. Om den upphandlande enheten har brutit mot de grundläggande principerna i 1 kap. 24 § eller någon annan bestämmelse i denna lag och detta har medfört att leverantören har lidit eller kan komma att lida skada, ska rätten besluta att upphandlingen ska göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse har gjorts.

Handlingarna i målet

I upphandlingsannonsen anges bl.a. följande under avsnitt IV "Förfarande". Tilldelningskriterier. Det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet.

I förfrågningsunderlaget handling 13.2 anges bl.a. följande. Arbetschef/projektledning och montageledare har 15 års erfarenhet av motsvarande projekt.

I förfrågningsunderlaget AFB.52, 2. "Kvalitetsbedömning" anges bl.a. följande. Kvalitetsbedömningen grundas på det skriftliga anbudet och en anbudspresentation samt en referenstagning. [...] 2a Anbudspresentation Vid anbudspresentationen kommer beställaren att representeras av tre personer vilka var och en kommer att betygsätta anbudspresentationen med poäng enligt nedan. Anbudspresentationen ska omfatta nedanstående tre delar och beställaren kommer att för varje del tilldela anbudsgivaren ett betyg 1-5 enligt nedan. Utmärkt 5 kvalitetspoäng, bra 4, godtagbart 3, mindre bra 2 och dåligt 1. Företagspresentation inklusive beskrivning av utförda liknande uppdrag (1-5 poäng). Anbudsgenomgång inklusive presentation av allmänna förutsättningar och den tekniska beskrivningen (1-5 poäng). Entreprenadens genomförande inklusive beskrivning av kvalitetssystem, egenkontrollprogram och utbildning av beställarens personal samt montageledarens kompetens och erfarenhet (1-5 poäng). Sammanlagda summan av betygspoängen ovan används vid beräkningen av det justerade utvärderingspriset. 2b Referenser Beställaren kommer att kontakta två av de referenser som anbudsgivaren angett och ställa de frågor som anges i handling 13.2. [...] För varje fråga tilldelas ett betyg 1-5. Det är referenten som anger betyget.

Förvaltningsrättens bedömning

Förvaltningsrätten har först att ta ställning till om anbudet från Läckeby uppfyller samtliga i upphandlingen ställda skall-krav. Bolaget har vidare yrkat att rättelse ska ske på så sätt att anbudet från Läckeby förkastas och att utvärderingen av punkt 2a "Anbudspresentation" görs om på så sätt att betyg sätts lika för alla anbudsgivare.

Skall-kraven

Bolaget har anfört att Läckebys anbud inte uppfyller kraven gällande projekt- och montageledares erfarenhet. Kommunen har anfört att Läckeby uppfyller dessa krav samt att bolaget tolkat kraven på ett felaktigt sätt.

Förvaltningsrätten gör följande bedömning. En av huvudprinciperna enligt LUF är att anbud som inte uppfyller samtliga skall-krav inte ska beaktas vid utvärderingen. Krav som anges i förfrågningsunderlaget måste således vara uppfyllda för att den upphandlande myndigheten ska kunna pröva anbudet. I förfrågningsunderlaget . I förfrågningsunderlaget, handling 13.2 anges följande krav: "Arbetschef/projektledning och montageledare har 15 års erfarenhet av motsvarande projekt". Förvaltningsrätten finner att det mot bakgrund av vad som anges i handling 13.2 inte går att tolka kravet på erfarenhet på det sätt som bolaget gör gällande. Av handlingarna i målet framgår att Läckebys projekt- och montageledare har 15 års erfarenhet av motsvarande projekt. Detta har heller inte bestritts av bolaget. Förvaltningsrätten finner därmed att kommunen handlat i enlighet med reglerna i LUF när den kvalificerat Läckebys anbud till utvärdering. Bolagets talan kan således inte vinna bifall på denna grund.

Uvärderingen

Förvaltningsrätten har därefter att ta ställning till om upphandlingen brister i transparens och likabehandling.

Förvaltningsrätten konstaterar inledningsvis att det i annonsen för upphandlingen under avsnitt IV anges att tilldelningskriteriet är det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet. Någon oklarhet torde således inte föreligga kring vilket tilldelningskriterium som tillämpats.

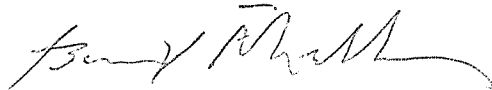
Bolaget har anfört att anbudsutvärderingen har skett helt godtyckligt, utan motivering och förklaring. Vidare har kommunen lagt till utvärderingsparametrar inför anbudspresentationen. Kommunen har anfört att utvärderingen av kriteriet anbudspresentation har gjorts på ett transparent och likabehandlande sätt och att de kriterier som låg till grund för bedömningen angavs redan i förfrågningsunderlaget. Kommunen har vidare anfört att samtliga anbudsgivare som har kallats på anbudspresentation har inför pre-

sentationen fått en mer detaljerad beskrivning av vad som kom att ingå i de olika parametrarna.

Förvaltningsrätten gör följande bedömning. I förfrågningsunderlaget AFB.52 punkt 2 anges hur kvalitetsbedömningen av anbudet kommer att gå till. Vidare anges under punkterna 2a och 2b hur anbudspresentationen kommer att bedömas samt hur referenserna kommer att utvärderas. Det anges under dessa punkter vilken poängskala som kommer att tillämpas samt hur poängen fördelas mellan de olika delkriterierna. Poängsättningen av de olika utvärderingskriterierna och minnesanteckningar från samtliga anbudspresentationer har redovisats tillsammans med tilldelningsbeskedet. Förvaltningsrätten finner, mot bakgrund av vad som framkommit i målet, att förfrågningsunderlaget och utvärderingskriterierna är formulerade på ett sådant sätt att det framgår vad kommunen tillmätt betydelse vid utvärderingen, jfr RÅ 2002 ref. 50. Förvaltningsrätten finner vidare att kommunernas förfrågningsunderlag och utvärdering inte brister i förhållande till 1 kap. 24 § LUF och de principer som framkommer däri. Bolagets talan kan således inte vinna bifall på denna grund.

Sammanfattningsvis finner förvaltningsrätten således att bolaget framställer om åtgärder enligt LUF ska avslås.

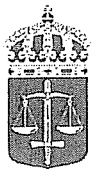
HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga (DV 3109/1A LOU)



Bernt Åkerblom

rådman

Målet har handlagts av Andreas Lund.



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. 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
3. om förvaltningsrättens namn, målnummer samt dagen för beslutet,
4. de skäl som klaganden anger till stöd för begäran om prövningstillstånd,
5. den ändring av förvaltningsrättens beslut som klaganden vill få till stånd,
6. 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 uppgive sitt namn, adress och telefonnummer.

Om någon person- eller adressuppgift ändras, ska Ni utan dröjsmål anmäla ändringen till kammarrätten.

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.

DV 3109/1A LOU