



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I VÄXJÖ**

Föredragande:
Carin Gunnarsson

DOM
2012-11-30
Meddelad i
Växjö

Mål nr
3843-12

KONKURRENSVERKET	
2012-11-30	
Avd	
Dnr	
Doss	Aktbil

SÖKANDE

Willis AB, 556426-5295
Fabriksgatan 7
412 50 Göteborg

MOTPARTER

1. Ljungby kommun
341 83 Ljungby

2. Söderberg & Partners Insurance & Investment Consulting AB, 556707-7648
Regeringsgatan 45
103 96 Stockholm

SAKEN

Överprövning enligt lagen om offentlig upphandling (LOU)

FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten avslår Willis AB:s ansökan om överprövning.

Dok.Id 60626

Postadress
Box 42
351 03 Växjö

Besöksadress
Kungsgatan 8

Telefon
0470-56 02 00
E-post: fva@dom.se

Telefax
0470-255 02

Expeditionstid
måndag – fredag
08:00-16:30

YRKANDEN M.M.

Ljungby kommun (kommunen) har genomfört en upphandling avseende tjänst som försäkringsmäklare. Enligt tilldelningsbeslut den 12 oktober 2012 har kommunen beslutat att anta anbud från Söderberg & Partners Insurance & Investment Consulting AB (Söderberg & Partners).

Willis AB (Willis) ansöker om överprövning och yrkar att genomförd utvärdering ska göras om utan att Söderberg & Partners anbud beaktas. Willis anför bl.a. följande. Söderberg & Partners har tillstånd från Finansinspektionen att driva verksamhet avseende "Försäkring för samtliga skadeförsäkringsklasser" (direkt och indirekt). Finansinspektionen beviljade Söderberg & Partners tillstånd för denna förmedling den 17 oktober 2011. För att få bedriva försäkringsförmedlarverksamhet i Sverige krävs tillstånd från Finansinspektionen, se 1 § lagen om försäkringsförmedling. Kommunen upphandlar försäkringsförmedlartjänst avseende skadeförsäkring. Då Söderberg & Partners inte haft tillstånd för förmedling av försäkring i samtliga skadeförsäkringsklasser i mer än ett år anser Willis att Söderberg & Partners inte uppfyller skall-kravet i punkt 3.1.7 i förfrågningsunderlaget på två års försäkringsmäklarerfarenhet och därmed ska uteslutas från utvärdering. I punkt 3.1.8 i förfrågningsunderlaget anges att "Gällande intyg för certifiering har bifogats anbudet? Alternativt handlingar som visar att krav för att kunna bli certifierad är uppfyllda". Då punkten är noterad under "Krav på kundansvarig" framgår det att det avser bekräftelse på att kundansvarig enligt gällande lagstiftning har rätt att förmedla försäkring. Registerhållare och kontrollmyndighet avseende certifiering av försäkringsförmedlare är Finansinspektionen. Skrivning som ytterligare stödjer detta är att det i anbudsunderlaget anges att "anbudslämnaren skall arbeta efter någon form av kvalitetsledningssystem. Krav på certifiering föreligger inte". Med denna skrivning framgår det klart att punkt 3.1.8 avser certifiering av medlemmar i kundteamet. Söderberg & Partners har i bilaga 6,

Kvalitetssäkring, beskrivit sitt arbete med kvalitetssäkring för uppdrag gentemot kund samt att det har medlemskap i SFM. Den i anbudet angivna organisationen SFM utgör endast en bransch- och intresseorganisation utan kontrollfunktion. Avseende kvalitetsansvar för kundansvarig avses i detta fall att personen i fråga ska ha adekvat utbildning och kompetens. Beträffande certifiering avses således legitimation/rättighet att utföra uppdraget, i detta fall intyg från Finansinspektionen. Detta har inte bifogats. Då det i anbudet inte bifogats någon form av bekräftelse/certifikat anser Willis att Söderberg & Partners anbud inte är komplett. Vidare framgår inte att noterat kundteam finns noterat i registerutdrag från Finansinspektionen. Kommunen har felaktigt gjort egna tolkningar av eget uppsatt skall-krav, vilket är ett brott mot LOU. Kommunen har brutit mot LOU och detta medför att Willis kommer att lida ekonomisk skada.

Kommunen anser att ansökan bör avslås och anför bl.a. följande. Av Söderberg & Partners anbud, bilaga 3- Vår organisation, framgår att bolaget har erforderliga resurser samt kompetens och erfarenhet för att utföra uppdraget för kommunen på ett fullgott sätt. Det framgår vidare, av bilaga 4 - Kompetens och erfarenhet, den mycket långa och djupa erfarenhet som Söderberg & Partners har avseende försäkringsmäklarerfarenhet mot den kommunala sektorn, som mer än väl uppfyller det av kommunen ställda kravet. Av bilaga 5 - Förslag till serviceteam inklusive CV, framgår tydligt de kvalifikationer och den kompetens och erfarenhet som serviceteamet och Söderberg & Partners i övrigt erbjuder kommunen. Detta uppfyller mer än väl de av kommunen ställda kraven. Willis vill göra gällande att kommunens krav enligt punkt 3.1.7 i själva verket skulle vara ett krav på att den juridiska personen som lämnar in anbudet ska ha haft tillstånd från Finansinspektionen att bedriva försäkringsförmedlarverksamhet. Varken ordalydelsen av eller kommunens syfte med kravet stödjer en sådan tolkning. En sådan tolkning skulle strida mot de grundläggande principerna i 1 kap 9 § LOU. Ett sådant krav skulle vara konkurrensbegränsande mot ny-

startade företag och strida mot proportionalitetsprincipen. Det viktiga för kommunen är inte hur lång tid en anbudsgivare har haft tillstånd från Finansinspektionen utan vilka resurser och vilken kompetens och erfarenhet som Söderberg & Partners och dess anställda kan erbjuda kommunen. Av uppställda krav i punkt 3.1.7 och 3.1.8 i kommunens förfrågningsunderlag framgår att kommunen är ute efter kompetens och erfarenhet avseende den kommunala sektorn. Kompetens och utveckling hos de som ska utföra uppdraget är det viktigaste för kommunen. Att då ställa krav på tillstånd från Finansinspektionen i minst två år, vore ett tämligen meningslöst krav. Willis tolkning av de aktuella kraven saknar stöd i såväl ordalydelse som kontext och syfte med kravet. Söderberg & Partners har till styrkande av sitt kvalitetledningssystem till sitt anbud bifogat kvalitetssäkring, som beskriver arbetet med kvalitet, som uppfyller väl det av kommunen ställda kravet.

Söderberg & Partners anser att Willis ansökan ska avslås och anför följande. Kommunen har inte brutit mot de grundläggande principerna i 1 kap. 9 § LOU eller någon annan bestämmelse i denna lag. Söderberg & Partners har vid utarbetandet av sitt anbud inte haft någon anledning att tolka skrivningen i punkt 3.1.7 i kommunens förfrågningsunderlag på något annat sätt än vad som framgår av deras anbud och av kommunens yttrande i målet. Söderberg & Partners har i sitt anbud tydligt redovisat att de uppfyller samtliga skall-krav och därmed även detta samt på vilket sätt. Willis gör gällande att kommunens krav enligt punkt 3.1.7 skulle vara ett krav på att den juridiska person som lämnar in anbudet ska ha haft tillstånd från Finansinspektionen att bedriva försäkringsförmedlarverksamhet. Varken ordalydelsen av eller kommunens syfte med kravet stödjer en sådan tolkning. Som kommunen har utvecklat strider en sådan tolkning även mot andra principer. Om kommunen hade önskat ställa ett sådant krav som Willis gör gällande hade kommunen skrivit ett sådant krav. Söderberg & Partners hade då lämnat anbud via ett annat bolag inom koncernen som

haft tillstånd en längre tid varvid utgången skulle ha blivit densamma. Willis har således inte lidit eller kunnat lida någon skada. När det gäller kommunens krav enligt punkt 3.1.8 blir Willis tolkning av kommunens skrivning ännu mer svår förståelig. Söderberg & Partners har till styrkande av sitt kvalitetsledningssystem till sitt anbud bifogat bilaga 6 - Kvalitetssäkring, som beskriver arbetet med kvalitet. Denna beskrivning uppfyller väl det av kommunen ställda kravet. Willis påstående att kommunen har ställt ett krav på en certifiering som försäkringsmedlare faller på sin egen orimlighet. Kommunen anger tydligt att något krav på certifiering inte föreligger. Kravet avser anbudsgivarens kvalitetsledningssystem.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

Enligt 16 kap. 4 § LOU får allmän förvaltningsdomstol efter ansökan av en leverantör som anser sig ha lidit eller kunna komma att lida skada överpröva en upphandling.

Av 16 kap. 6 § LOU framgår att rätten ska besluta att upphandlingen ska göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse har gjorts 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 har lidit eller kan komma att lida skada.

Enligt 1 kap. 9 § LOU ska upphandlande myndigheter 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.

De grundläggande principer som ska efterlevas vid all offentlig upphandling är principerna om icke-diskriminering, likabehandling, transparens (öppenhet och förutsebarhet), proportionalitet och ömsesidigt erkännande.

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 också att sökanden kan visa att han lidit eller kan komma att lida skada på grund av att den upphandlande enheten brutit mot LOU.

Av punkt 3.1.7, Allmänna krav på kompetens, i förfrågningsunderlaget framgår bl.a. följande. Lämna företagspresentation med beskrivning av företaget, inriktning och affärsidé samt hur man arbetar, tillgänglighet osv. Presentationen skall styrka att anbudslämnaren har förmåga att klara uppdraget. Samtliga uppgifter om erbjuden bemanning i enlighet med angivna krav skall styrkas med personliga meritförteckningar (CV). Anbudslämnare skall ha minst två (2) års försäkringsmäklarerfarenhet mot den kommunala sektorn. Enligt punkt 3.1.8, Krav på kundansvarig, skall anbudslämnare utse en kundansvarig för den upphandlande myndigheten. Kundansvarig skall ha adekvat utbildning för uppdraget samt minst två års erfarenhet som försäkringsmäklare. Anbudslämnaren skall arbeta efter någon form av kvalitetsledningssystem. Krav på certifiering föreligger inte. Kundansvarig ska ha förmåga att på ett enkelt och tydligt sätt förmedla sin kunskap av försäkringar. I detta ligger att vara pedagogisk, ha en bra presentations- och föredragningsteknik, kunna lyssna på andra. Kunna förstå och gallra ut viktig information ex. vid möten. Yrkeskompetens och lämplighet att utföra uppdraget ska styrkas genom CV och referenser. Av CV ska framgå tid för ex. erfarenhet och utbildning. CV ska bifogas anbudet. Anbudsgivaren skall ange med CV den personal man avser att använda för genom förändret av uppdraget. Gällande intyg för certifiering har bifogats anbudet? Alternativt handlingar som visar att krav för att kunna bli certifierad är uppfyllda.

Förvaltningsrätten gör följande bedömning.

En av huvudprinciperna enligt LOU är att anbud som inte uppfyller samtliga förfrågningsunderlagets obligatoriska krav, s.k. skall-krav, inte ska beaktas vid utvärderingen. Kraven måste således vara uppfyllda för att den upphandlande myndigheten ska kunna pröva anbudet.

Fråga i målet är om Söderberg & Partners anbud uppfyller i förfrågningsunderlaget ställda skall-krav.

Av Söderberg & Partners anbud, bilaga 3 och 4, framgår att ca 900 personer arbetar på Söderberg & Partners. Av dessa verkar drygt 600 personer inom rådgivningsverksamheten. Alla rådgivare är certifierade med omfattande erfarenhet och gedigen grundutbildning. Medarbetarna har erfarenhet från att ha arbetat med 150 av Sveriges kommuner och landsting. S&P Offentlig verksamhet erbjuder marknads ledande och bästa kompetens inom försäkringsförmedling och försäkringsområdet samt inom risk- och säkerhetshantering, juridik och krishantering. S&P Offentlig verksamhet är oberoende av försäkringsgivarintressen och är registrerade som försäkringsmedlare vid Finansinspektionen och Bolagsverket. S&P Offentlig verksamhets föreslagna kundteam har den marknadsledande kunskapen och kännedomen om de nationella och internationella aktörerna på försäkringsmarknaden med speciell inriktning mot offentlig verksamhet. Med S&P Offentlig verksamhets långa och direkta erfarenhet från kommunal förvaltning har de sex riskingenjörer med något undantag lång och praktisk erfarenhet från löpande skadeförebyggande arbete, skadereglering, säkerhetsarbete, informationssäkerhet och säkerhetsutbildning. Av bilaga 5 till anbudet framgår förslag till serviceteam inklusive CV. Av bilaga 6 till anbudet framgår Söderberg & Partners plan för kvalitetssäkring.

Upphandlingen avser tjänst som försäkringsmäklare avseende skadeförsäkringar och av förfrågningsunderlaget framgår att anbudslämnaren skall ha minst två års försäkringsmäklarerfarenhet mot den kommunala sektorn.

Willis gör gällande att Söderberg & Partners inte haft tillstånd från Finansinspektionen för förmedling av försäkring i samtliga skadeförsäkringsklasser under två år och att anbudet därmed inte uppfyller ställt skall-krav. Förvaltningsrätten anser att punkt 3.1.7 i förfrågningsunderlaget inte kan tolkas så att anbudsgivaren ska ha haft tillstånd av Finansinspektionen att bedriva förmedling av samtliga skadeförsäkringar under minst två år. Tillstånd från Finansinspektionen utgör således inte ett skall-krav enligt förfrågningsunderlaget. Att det av Söderberg & Partners anbud inte framgår att sådant tillstånd finns, medför därmed inte att anbudet inte uppfyller skall-kraven i punkt 3.1.7. i förfrågningsunderlaget. Av utredningen i målet framgår inte annat än att Söderberg & Partners anbud uppfyller övriga skall-krav under aktuella punkt.

Willis gör vidare gällande att kommunen, enligt punkt 3.1.8 i förfrågningsunderlaget, angett att krav på erfarenhet och certifiering för kundansvariga ska finnas och att det till Söderberg & Partners anbud inte bifogats någon form av bekräftelse/certifikat, varför anbudet inte uppfyller ställt skall-krav. Förvaltningsrätten konstaterar att av punkt 3.1.8 i förfrågningsunderlaget framgår att krav på certifiering inte föreligger. Av utredningen i målet kan inte heller anses framgå att kommunens krav i förfrågningsunderlaget innebär att anbudsgivaren till sitt anbud ska bifoga bekräftelse eller certifikat. Att det inte finns någon sådan bekräftelse eller certifikat bifogat till Söderberg & Partners anbud medför alltså inte att anbudet inte uppfyller förfrågningsunderlagets skall-krav i detta avseende. Det är således inte visat i målet att Söderberg & Partners anbud inte uppfyller i förfrågningsunderlaget ställda skall-krav under punkt 3.1.8.

Mot bakgrund härav anser förvaltningsrätten att Willis inte har visat att kommunen har brutit mot de grundläggande principerna i 1 kap. 9 § LOU eller någon annan bestämmelse i denna lag. Willis ansökan om överprövning ska därför avslås.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga 1 (DV3109-1D-LOU)

Bertil Idarsson



SVERIGES DOMSTOLAR

HUR MAN ÖVERKLAGAR - PRÖVNINGSTILLSTÅND

Den som vill överklaga förvaltningsrättens beslut ska skriva till Kammarrätten i Jönköping. **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 uppge 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 3109/1D LOU