



FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I FALUN
 Karin Kjellin
 Föredragande

DOM
 2012-04-05
 Meddelad i
 Falun

Mål nr
 5590-11
 Enhet 2

SÖKANDE

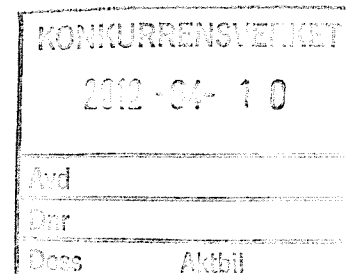
Innova AB, 556346-1705
 Enebybergsvägen 21
 182 48 Enskede

MOTPART

Kommunalförbundet Inköp Gävleborg, 222000-2311
 826 80 Söderhamn

SAKEN

Överprövning enligt lagen (2007:1091) om offentlig upphandling

**FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE**

Förvaltningsrätten avslår ansökan om överprövning.

Dok.Id 53263

Postadress
 Box 45
 S-791 21 Falun

Besöksadress
 Kullen 4

Telefon
 023-383 00 00
E-post: forvaltningsrattenifalun@dom.se

Telefax
 023-383 00 80

Expeditionstid
 måndag – fredag
 08:00-12:00
 13:00-16:00

BAKGRUND

Kommunalförbundet Inköp Gävleborg (Kommunalförbundet) genomför en upphandling avseende ”Ramavtal. ISA. Stöd för anpassning av hastighet och miljövänligt framförande av fordon med möjlighet till loggning/uppföljning av körsätt” (ärendenummer 2011-3687). Tilldelningsbeslut fattades den 13 december 2012, varvid Kommunikationsteknik AB/Dialekt antogs som leverantör med ”Anbud nr 2”.

YRKANDEN M.M.

Innova AB (Innova) ansöker om överprövning och yrkar att upphandlingen ska göras om. Innova uppger att utvärderingskraven i förfrågningsunderlaget är otydligt utformade och att utvärderingen genomförts på ett sätt som inte stämmer överens med vad som anges i förfrågningsunderlaget. Optioner har vidare efterfrågats på ett konkurrensbegränsande sätt och hanterats felaktigt av Kommunalförbundet. Dessutom har vinnande anbudsgivare och övriga anbudsgivare lämnat reservationer i sina anbud vad gäller prissättning m m. Slutligen är beskrivningen i förfrågningsunderlaget av produkten är alltför kortfattad. – Att anbudsgivare kan ställa frågor gällande otydligheter i förfrågningsunderlaget kan inte avhjälpa en i grunden otydlig kravspecifikation.

Kommunalförbundet motsätter sig bifall till ansökan.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

I mål om överprövning enligt lagen (2007:1091) om offentlig upphandling (LOU) gäller som huvudprincip att den part som gör gällande att en upphandling är felaktig på ett klart och tydligt sätt anger vilka omständigheter han grundar sin talan på (RÅ 2009 ref. 69).

Förvaltningsrätten har således att pröva om det på grundval av vad Innova anfört är visat att Kommunalförbundet har brutit mot någon av de grundläggande principerna eller någon annan bestämmelse i LOU och att detta medfört att Innova lidit eller kan komma att lida skada (16 kap. 5 § LOU).

De grundläggande principerna innebär att upphandlande myndigheter ska behandla leverantörer på ett likvärdigt och icke-diskriminerande sätt, genomföra upphandlingar på ett öppet sätt samt iaktta principerna om ömsesidigt erkännande och proportionalitet (1 kap. 9 § LOU).

Förfrågningsunderlaget

Av förfrågningsunderlaget, rubrik 3.3, ”Utvärdering – steg 3”, framgår att utvärdering av anbuderna sker enligt principen det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet med hänsyn till utvärderingskriterierna ”pris” (60 procent) och ”kvalitet och service” (40 procent).

I förfrågningsunderlaget anges följande vad gäller utvärderingskriterierna.

1. Pris 60 %

Vid utvärdering av pris tar vi hänsyn till nedanstående underkriterier inte uppställda efter angelägenhetsgrad:

- Totalpris för system och tillbehör. Utvärderas per fordon x 500 st.
- Pris för serviceavtal. Utvärderas per fordon x 500 st.
- Installationspris. Utvärderas per fordon x 500 st.
- Pris för kommunikation avseende upp- och nedladdning av data.

Utvärdering sker enligt formeln nedan.

Anbudspoäng = $5 - ((\text{Anbudsgivarens pris} - \text{lägsta anbudspris}) / (\text{Lägsta anbudspris} * 0,2))$

2. Kvalitet och service 40 %

Vid utvärdering av service tar vi hänsyn till nedanstående underkriterier ej uppställda efter angelägenhetsgrad:

- Närhet till serviceorganisation.
- Öppettider vid service och försäljningsorganisation.
- Tele-support.
- Leveranstid. (Kort leveranstid premieras)
- Serviceavtal innehåll.
- Garantier.
- Tillhandahålla utbytesenhet vid reparation.

Poängbedömning kommer att ske 1-3-5 inom respektive utvärderingskriterium och anbud med högst totalpoäng med två decimaler kommer att antas. Poäng för Kvalitet/Service får inte understiga 3 poäng.

- | | |
|---------|---|
| 1 poäng | Mindre bra tillgänglighet och organisatoriskt dålig serviceorganisation med långa leveranstider och låg nivå på serviceavtal. |
| 3 poäng | Bra nivå på tillgänglighet och serviceorganisation med leveranstid och bra serviceavtal. |
| 5 poäng | Mycket god tillgänglighet och mycket bra serviceorganisation med kort leveranstid och omfattande serviceavtal. |

Fråga om förfrågningsunderlaget är otydligt och om utvärdering genomförts i strid mot likabehandlingsprincipen

Innova har denna del anfört att upphandlingsföremålet beskrivits alltför kortfattat, att utvärderingskriterierna som avser service och kvalitet lämnar alltför stort utrymme för godtycke samt att det är oklart hur offererade priser kommer att utvärderas. Vidare är kraven avseende service och kvalitet är generella och definieras som ”mindre bra”, ”bra” och ”mycket god”. Det är omöjligt för anbudsgivarna att veta vad upphandlande enhet anser är ”bra” när det gäller dessa krav. Då det bara finns tre steg som ger 1p, 3 p eller 5 p blir skillnaderna snabbt stora och i vissa fall är det upp till upphandlande enhet att i efterhand sätta nivåer för vad som ska ge vilken poäng. Tre exempel nämns

1. Kriteriet ”närhet till serviceorganisation” borde ha utvärderas hur långt kunderna har till närmaste serviceställe, varvid antalet partners per ort borde ha varit utslagsgivande. Trots att *Innova* har partners vid åtta orter – vilket är en vid varje ort där kunder finns med undantag av Älvkarleby – medan övriga anbudsgivare har partners vid så lite som tre orter, har samtliga anbudsgivare erhållit tre poäng.
2. Kriteriet ”garantier” har utvärderats på ett felaktigt sätt, eftersom det som utvärderats är garantitiden. *Innova* angav inte garantitiden, då detta inte fanns angivet som en fråga i anbudsformuläret. Bolaget borde getts möjlighet att komplettera anbudet med denna uppgift.

3. När det gäller kriteriet ”leveranstid” är det med beaktande av den aktuella typen av produkter och den installationstid som tillkommer inte någon större skillnad om leveranstiden är tre, fem eller tio dagar. Två veckors leveranstid anses som mycket bra i branschen. Att vite anges per påbörjad leveransvecka indikerar att antal dagar inte är av stor betydelse. Innova angav en vecka och fick tre poäng, medan en annan anbudsgivare fick fem poäng för tre dagars leveranstid.

Innova uppger slutligen att förfrågningsunderlaget är otydligt utformat vad gäller kriteriet ”pris” då det inte anges om det efterfrågade priset är en månadskostnad eller en totalkostnad. Utvärderingen av kriteriet ”pris” har heller inte skett i enlighet med förfrågningsunderlaget. För underkriterierna ”totalpris för system och tillbehör”, ”pris för serviceavtal” och ”installationspris” anges att de ”utvärderas per fordon x 500 st.” Utvärdering har dock inte gjorts av priset för 500 fordon, utan av priset per fordon. Det är oklart om den upphandlande enheten utvärderat priset som en månadskostnad eller en totalkostnad. Vidare har vinnande anbudsgivare lämnat reservationer då flera prisnivåer angivits och utvärdering endast genomförts av de lägsta nivåerna.

Kommunalförbundet anför att beskrivningen av upphandlingsföremålet har gjorts i samråd med utsedd referensgrupp och utifrån deras behov har man gjort bedömningen att underlaget är tillfyllest. Samtliga potentiella anbudsgivare har dessutom under annonseringstiden haft möjlighet att ställa frågor i syfte att tydliggöra underlaget. Vad gäller kriteriet ”närhet till serviceorganisation” har samtliga anbud bedömts likvärdiga. Beträffande kriteriet ”garantier” måste kriteriet besvaras för att ge poäng i utvärderingen. Beträffande kriteriet ”leveranstid” anges i förfrågningsunderlaget att kort leveranstid premieras, vilket också tillämpats i utvärderingen. Prisutvärdering har gjorts utifrån 500 fordon och med beaktande av den avtals-tid som angivits i förfrågningsunderlaget, klausul 1.4, dvs två år. Kommunalförbundet för även fram att samtliga anbud har utvärderats lika.

Enligt förvaltningsrätten måste det ligga i sakens natur att den upphandlande enheten har stor frihet att, inom ramen för proportionalitetsprincipen, beskriva upphandlingsföremålet och de kriterierna som tillmäts betydelse vid bedömningen av anbud. Beskrivningen måste dock vara så tydlig att en normalt informerad leverantör med branschkunskap kan utforma ett konkurrenskraftigt anbud utifrån de förutsättningar som anges. Vidare anser förvaltningsrätten att en upphandlande myndighet måste ges ett visst utrymme vid bedömningen och utvärderingen av anbud under förutsättning att detta sker på objektiva grunder och inom ramen för förfrågningsunderlaget. Likabehandlingsprincipen måste självfallet iakttas. Kraven för att anse att ett upphandlingsförfarande strider mot de principer som bär upp LOU och gemenskapsrätten bör dock ställas relativt högt. I alla upphandlingar förekommer värderingar av anbud som görs av den upphandlande myndigheten.

I förevarande fall noterar förvaltningsrätten att det i upphandlingen inkommit flera anbud som gått vidare till utvärderingsfasen. Någon ytterligare ansökan om överprövning har inte inkommit avseende den aktuella upphandlingen. Kommunalförbundet har heller inte mottagit en stor mängd frågor som indikerat att otydligheter och risk för missförstånd föreligger med avseende på beskrivningen av upphandlingsföremålet. Vid dessa förhållanden och med hänsyn till vad som ovan sagts finner förvaltningsrätten inte att Innova visat att upphandlingsföremålet inte beskrivits tillräckligt tydligt i upphandlingen. Innova, vars anbud kvalificerat sig för utvärdering, har heller inte närmare redogjort för vilken skada bolaget riskerat att lida på grund härav. Skäl för ingripande enligt LOU föreligger därför inte på denna grund.

I övrigt konstaterar förvaltningsrätten att Kommunalförbundet i förfrågningsunderlaget har angett vilka omständigheter som tillmäts betydelse vid utvärdering av kriteriet ”kvalitet och service”. Detta har i förfrågningsunderlaget definierats som ”underkriterier”. Förfrågningsunderlaget får där-

med anses vara tillräckligt tydligt i detta avseende. Skäl för ingripande enligt LOU föreligger därför inte på denna grund.

Vad härefter gäller utvärderingen av ovannämnda kriterier och särskilt med beaktande av underkriterierna ”närhet till serviceorganisation”, ”garantier” och ”leveranstid” har Innova, enligt förvaltningsrättens bedömning, inte visat att Kommunalförbundet vid sin utvärdering agerat i strid med likabehandlingsprincipen. Förvaltningsrätten kan heller inte finna att vare sig utformningen av kriteriet pris eller utvärderingen därav har skett på ett sätt som strider mot LOU. Även till detta kriterium finns en beskrivet vad som tillmäts betydelse vid utvärderingen. Kommunalförbundet har för egen del anfört att samtliga anbud utvärderats lika och att den tid som angivits i förfrågningsunderlaget utgjort utgångspunkt för beräkningen sammantaget med vad som anförts i anslutning till utvärderingskriteriet. Även om Kommunalförbundet utgått från det lägre priset som vinnande leverantör avgett när det gäller ”installationskostnad” och ”upp- och nerladdning av data” har Innova inte närmare förklarat hur den påstått felaktiga utvärderingen riskerat skada bolaget. Förvaltningsrätten noterar i sammanhanget att Innovas anbud efter utvärdering rangordnats på sjätte plats. Innova har även i övrigt endast i allmänna ordalag anfört att det finns reservationer i andra anbud. I avsaknad av någon närmare precision och med beaktande av att det ankommer på sökanden att föra fram de omständigheter som ska prövas i målet föranleder invändningen om reservationer ingen åtgärd från förvaltningsrättens sida. Mot bakgrund härav finner förvaltningsrätten inte skäl att förorda om åtgärd enligt LOU på denna grund.

Krav på optioner

Innova uppger att det i anbudsformuläret under rubriken ”Option” och ”Optionspriser” anges att olika tilläggfunktioner efterfrågas, att priser ska anges och att priserna ska vara fasta. Bolaget uppger att det enligt förfrågningsunderlaget är ett skall-krav att de aktuella produkterna kan levereras, men att skall-kravet inte har utvärderats. Definitionerna för optionerna är

otydligt formulerade, vilket gör att svaren kan variera mycket mellan anbudsgivare. I anbuden anger vissa anbudsgivare att det skulle kunna levereras, vissa anger att vissa delar kan levereras och vissa anger inte priser. Om anbudsgivare inte anger att de har optionen eller inte anger ett fast pris för varje option, borde kravet inte anses uppfyllt. Om det inte är fråga om ett skall-krav är denna del konkurrensbegränsande, eftersom det kan avskräcka anbudsgivare som inte har dessa optioner från att lämna anbud.

Förvaltningsrätten konstaterar att optioner inte anges som ett utvärderingskriterium i förfrågningsunderlaget utan snarare som ett kontraktuellt krav som berättigar beställaren att göra tilläggsbeställningar. Innova har endast i allmänna ordalag uppgett att reservationer förekommit mot detta krav men inte konkret visat att någon anbudsgivare angett att optioner inte kommer att tillhandahållas under avtalstiden. Innova har heller inte visat att kravet är konkurrensbegränsande på ett sätt som strider mot LOU.

Sammanfattningsvis anser förvaltningsrätten att Innova inte har visat att det finns skäl för ingripande enligt LOU. Ansökan om överprövning ska därför avslås.

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



Karin Forslund Johansson

rådman