



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I UPPSALA**

DOM
2012-03-14
Meddelad i
Uppsala

Mål nr
611-12
Enhet 2

SÖKANDE

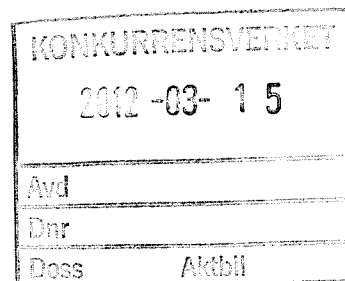
M&Q i Västerås AB, 556577-3701
Skultunavägen 1
722 17 Västerås

MOTPART

Västerås kommun

Ombud:

Stadsjuristen Åsa Olsson
Västerås kommun
721 87 Västerås



ÖVERKLAGAT BESLUT

Västerås kommuns upphandling avseende samhällsekonomisk analys 3 B,
dnr 2011-685-KS-061

SAKEN

Överprövning enligt lagen (2007:1091) om offentlig upphandling, LOU

DOMSLUT

Förvaltningsrätten avslår M&Q i Västerås AB:s ansökan om överprövning.

Dok.Id 55125

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 1853	Kungsgatan 49	018-16 73 00	018-16 73 43	måndag – fredag
751 48 Uppsala		E-post: forvaltningsratteni uppsala@dom.se		08:00-16:00

BAKGRUND, YRKANDEN M.M.

Västerås kommun (kommunen) genomför en förenklad upphandling avseende "Samhällsekonomisk analys 3 B" (upphandlingen). M & Q i Västerås AB (bolaget) är en av anbudsgivarna. Enligt kommunens tilldelningsbeslut, daterat den 23 januari 2012, har anbud från annan anbudsgivare än bolaget antagits för utförande av uppdraget. Vid utvärderingen av anbuderna fann kommunen att bolaget inte uppfyllde ställda skall-krav. Vidare ansåg kommunen att bolagets anbud inte följde förfrågningsunderlagets struktur och saknade uppgifter som kunde styrka att bolaget haft förståelse för uppdragets genomförande.

Bolaget ansöker om överprövning av upphandlingen och yrkar att rättelse ska ske på så sätt att kvalificeringen och utvärderingen av anbud revideras. Bolaget anför till stöd för sin talan huvudsakligen följande. Bolaget uppfyller ställda skall-krav och ska utvärderas till vinnande anbudsgivare med avseende på lägsta pris. I förfrågningsunderlaget finns inget skall-krav som stipulerar en beskrivande text om hur bolaget avser genomföra uppdraget. Enligt punkt 1.1.5 i förfrågningsunderlaget under rubriken "Anbudets form och innehåll" framgår det att anbudsgivaren bör följa förfrågningsunderlagets struktur för att granskning och utvärdering av anbuderna ska kunna ske på ett effektivt och rättvisande sätt. Bolaget uppfyller uppställt börkrav genom sitt anbud med angivande prisuppgifter i enlighet med förfrågningsunderlagets struktur. Genom anbudet har bolaget visat förståelse för upphandlingens genomförande. Även de referensobjekt som lämnats omfattar rapporter om samhällseffekter i ett vidare perspektiv och vittnar om bolagets förståelse för uppdraget. Samtliga skall-krav uppfylls således.

Kommunen bestrider bolagets yrkande och anför i första hand bl.a. följande. Bolagets anbud uppfyller inte skall-kravet om att anbuderna ska kunna utvärderas på ett effektivt och rättvisande sätt. 3B (Bygga Bort

Barriärer) är ett stadsbyggnadsprojekt med syfte att utveckla Västerås stationsområde, vilket är ett mycket viktigt strategiskt område i Västerås. Målet är att få ett område helt utan barriärer, att koppla ihop Västerås city med Mälaren och att göra stationsområdet händelserikt och tryggt. En samhällsekonomisk analys syftar till att belysa just den samhällspåverkan och samhällsnytta som en åtgärd medför. En kort beskrivning av de delar som ska ingå i den nu upphandlade samhällsekonomiska analysen av 3B finns i förfrågningsunderlagets punkt 2.1.1. Det handlar om att bedöma projektets effekter för den regionala utvecklingen, t.ex. när det gäller antalet invånare, antalet sysselsatta, flyttning och pendling och kommunens skatteintäkter. Andra områden handlar om tillgänglighet till arbetsplatser, resecentrets medverkan till tidsvinster, stationsområdets barriärpåverkan och Västerås såsom varumärke och regionalt arbetsmarknadscentrum. Föremålet för upphandlingen är komplex och ställer höga krav på utföraren. Utföraren ska ha erfarenhet av liknande uppdrag och en bred kompetens. Bolagets anbud innehåller endast en mycket kort och allmän beskrivning av företaget samt en prissättning av de delar som beskrivs i förfrågningsunderlaget. Prissättningen är visserligen gjord utifrån förfrågningsunderlagets rubriker. Detta i sig visar dock inte på hur bolaget har tänkt utföra uppdraget. Det finns ingen beskrivning av hur bolaget avser att genomföra uppdraget vare sig i stort eller rörande varje delmoment för sig. Bolaget har överhuvudtaget inte ens kommenterat uppdraget, varför det inte framkommer på något sätt att bolaget har förstått vad uppdraget innebär. Det är således omöjligt för kommunen att granska och värdera anbudet på ett effektivt och rättvisande sätt.

Kommunen anför i andra hand att bolaget inte uppfyller skall-kravet om två referensobjekt på liknande analyser. Det framgår av angivna referensobjekt att dessa inte avser liknande analyser i den omfattning som förfrågningsunderlaget uppställer. Uppdraget gentemot Västerås flygplats har handlat om en s.k. marknadsanalys som möjligtvis kan ingå som ett

delmoment i en samhällsekonomisk analys. En samhällsekonomisk analys handlar om hur hela samhällets resurser används och påverkas till skillnad från en marknadsanalys som koncentrerar sig på en begränsad marknad. Det uppdrag som bolaget utfört åt London & Regional visar på att bolaget har genomfört en del av en etableringsanalys, dvs. en analys av förutsättningarna för att etablera en ny verksamhet på en viss plats. Analysen var dock inte fullskalig, eftersom den skulle användas som handlingsplan för rekrytering. Således har de referensobjekt som bolaget anger visat att bolaget inte haft förståelse för uppdragets omfattning och innebörd. Bolaget uppfyller därmed heller inte skall-kravet i detta avseende.

Bolaget genmäler bl.a. följande. Av förfrågningsunderlaget framgår att anbudet *bör* följa förfrågningsunderlagets struktur för att granskning och utvärdering av anbudet skall kunna ske på ett effektivt och rättvisande sätt. Kommunen anser att deras bör-krav ska uppfattas som ett skall-krav, vilket är juridiskt felaktigt. Vad avser referenserna har de presenterats som synopsis. Något annat efterfrågades inte av kommunen.

DOMSKÄL

Tillämpliga bestämmelser

I 1 kap. 9 § LOU anges att upphandlande myndigheter 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. 1 § första stycket LOU anges att en leverantör som anser sig ha lidit eller kunna komma lida skada får en framställning till allmän förvaltningsdomstol ansöka om åtgärd enligt 5 eller 15 § (ansökan om överprövning).

Av 16 kap. 5 § LOU framgår att om den upphandlande myndigheten har brutit mot grundläggande principerna i 1 kap. 9 § LOU eller någon annan bestämmelse i denna lag och detta har medfört att leverantören 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 förfrågningsunderlaget, punkt 1.1.5 "Upphandlande myndighet, krav på anbudsgivaren" anges bl.a. följande under rubriken "Anbudets form och innehåll".

Anbudet bör följa förfrågningsunderlagets struktur för att granskning och utvärdering av anbuderna **skall** kunna ske på ett effektivt och rättvisande sätt.

Under rubriken "Krav på anbudsgivaren" anges följande.

Följande obligatoriska krav **skall** vara uppfyllda. Referensobjekt på liknande analyser (minst 2 **skall** anges med kontaktperson, telefonnummer, och e-postadress skall anges).

Förvaltningsrättens bedömning

De grundläggande principer som ska efterlevas vid all offentlig upphandling är principerna om icke-diskriminering, likabehandling, transparens (öppenhet och förutsebarhet), proportionalitet och ömsesidigt erkännande. Av principerna om likabehandling av leverantörer följer att samtliga anbud ska vara i överensstämmelse med förfrågningsunderlaget.

Frågan i målet är i förstone om bolaget uppfyller uppställda skall-krav under punkt 1.1.5 i förfrågningsunderlaget där det framgår att ett anbud bör följa förfrågningsunderlagets struktur för att anbudet skall kunna utvärderas på ett effektivt och rättvisande sätt. Att anbudet bör följa förfrågningsunderlagets struktur är, vilket bolaget framhåller, inget skall-krav. Däremot är det enligt förvaltningsrättens bedömning ett skall-krav att anbudet till form och innehåll ska kunna utvärderas på ett effektivt och rättvisande sätt. Skall-kravet har också särskilt markerats i förfrågningsunderlaget.

Enligt förvaltningsrättens bedömning råder det ingen tvekan om att förfrågningsunderlaget till sin struktur och sitt innehåll tydliggör vikten av förståelse för uppdragets omfattning och komplexitet. Den efterfrågade tjänsten avser en samhällsekonomisk analys av ett stadsbyggnadsprojekt som syftar till att utveckla Västerås stationsområde. Tjänsten är komplex och ska belysa samtliga punkter som uppräknas under punkt 2.1.1 i förfrågningsunderlaget där det bl.a. anges att den samhällsekonomiska analysen ska belysa regional utveckling och skatteeffekter, tillgänglighet till arbetsplatser, resecentrum, barriäreffekter och Västerås varumärke. Enligt förvaltningsrättens mening får samtliga leverantörer genom förfrågningsunderlaget en tydlig bild av hur ett konkurrenskraftigt anbud ska utformas. Trots detta innehåller bolagets anbud endast en kort beskrivning av företaget och prisuppgifter. Av handlingarna i målet står klart att bolaget saknar en beskrivning av hur uppdraget är tänkt att genomföras. Mot bakgrund av anbudets bristande innehåll i detta avseende finner förvaltningsrätten att anbudet inte uppfyller skall-kravet om att kunna utvärderas på ett effektivt och rättvisande sätt. Redan på denna grund har således kommunen haft grund för att utesluta bolaget.


En indikation på att en anbudsgivare har förståelse för uppdragets genomförande kan vidare vara att lämna referensobjekt för liknande analyser. Angivandet av två referensobjekt är ett skall-krav i upphandlingen och efterfrågas under punkt 1.1.5 i förfrågningsunderlaget. Bolaget har hänvisat till två referensobjekt: Västerås flygplats och London & Regional.

I den aktuella upphandlingen efterfrågas en samhällsekonomisk analys över alla effekter som inverkar på samtliga aktörer i samhället. Av handlingarna i målet står klart att en marknadsanalys eller en etableringsanalys kan ingå som ett delmoment i en sådan samhällsekonomisk analys. Enligt förvaltningsrättens bedömning är i målet dock inte visat att sådana analyser utgör samhällsanalyser eller analyser som liknar en samhälls-

analys. Med hänsyn härtill, och mot bakgrund av upphandlingens syfte och karaktär, har bolaget inte visat att de aktuella referensobjekten omfattar sådana liknande analyser som efterfrågas som referensobjekt. Kommunen har således haft fog för att utesluta bolaget i utvärderingen även på denna grund.

Sammanfattningsvis uppfyller bolaget enligt förvaltningsrättens mening inte uppställda ovan nämnda skall-krav i upphandlingen. I målet är således inte visat att kommunen har brutit mot LOU eller någon av dess grundläggande principer i den aktuella upphandlingen. Bolagets ansökan om överprövning ska därför avslås.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga 1 (Dv 3109/1a LOU)



Anders Ekman
Förvaltningsrättsfiskal

Målet har handlagts av Kristine Nilsson.