



FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I STOCKHOLM
 Allmänna avdelningen

DOM
 2011-03-16
 Meddelad i
 Stockholm

Mål nr
 3728-11
 Enhet 15

SÖKANDE

AAA Certification AB, 556702-9326
 Göteborgsvägen 16
 441 43 Allingsås

MOTPART

Telge Inköp AB, 556770-1437
 Box 633
 151 27 Södertälje

SAKEN

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

KONKURRENSVERKET	
2011-03-17	
Avd	
Dnr	
Doss	Aktbil

DOMSLUT

Förvaltningsrätten avslår ansökan.

Dok.Id 109789

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

09:00-15:00

BAKGRUND

Telge Inköp AB har inlett en upphandling som avser inköp av managementkonsulttjänster för certifiering av ledningssystem inom kvalitet, miljö och arbetsmiljö under ackreditering. Upphandlingen har skett genom förenklat förfarande enligt 15 kap. LOU och har bestått av en kvalificeringsfas och en utvärderingsfas. AAA Certification AB:s anbud har kvalificerats till utvärderingsfasen, och Telge Inköp AB har fattat ett tilldelningsbeslut som distribuerats till samtliga ansökande leverantörer den 10 februari 2011. AAA Certification AB:s anbud har inte antagits av Telge Inköp AB.

YRKANDEN M.M.

AAA Certification AB ansöker om överprövning enligt LOU och yrkar att rättelse ska ske på så sätt att AAA Certification AB tilldelas tre poäng och noll kronor i påslag för sin policy vid tjänsteresor. Vidare ska det bolag som Telge Inköp AB tilldelar uppdraget uppfylla ackrediteringsreglerna inom Swedacs regelverk och de bolag vars anbud inte uppfyller villkoren ska förkastas. Efter att rättelserna har gjorts kommer AAA Certification AB ha den mest fördelaktiga offerten och uppdraget ska därför tilldelas AAA Certification AB. Om bristerna i utvärderingen får kvarstå kommer AAA Certification AB att lida skada. Vidare anför AAA Certification AB bl.a. följande.

Utvärdering av tjänsteresor

Telge Inköp AB har vid utvärdering av AAA Certification AB:s miljöpolicy vid tjänsteresor felaktigt åsatt AAA Certification AB ett påslag om 20 000 kronor. Certifieringsorganens kunder finns spridda över hela landet och även utanför landet. De tjänster som erbjuds av certifieringsorgan sker på plats hos kunderna. Det måste således utföras en resa för att kunna utföra uppdraget. Det är inte möjligt att besöka alla kunder genom att åka tåg

och/eller miljötaxi. Järnvägsnätet är inte särskilt finmaskigt i Sverige. Således måste man vid tillfällena när tåg och miljötaxi inte är tillgängligt använda sig av annat färdmedel. Vid sådana tillfällen är det normalt bil som används för transporten. AAA Certification AB förstår Telge Inköp AB:s utvärderingsmall på så sätt att Telge Inköp AB anser att den som i första hand åker tåg och miljötaxi har en bättre policy vid tjänsteresor än den som enbart anger att man utnyttjar miljöbilar. AAA Certification AB har i anbudet förordat tåg och miljötaxi och angett att bolaget försöker skona miljön när personal inte kan åka tåg genom att då välja miljöbilar. Telge Inköp AB har åsatt AAA Certification AB det aktuella påslaget eftersom AAA Certification AB förordat miljöbil vid dessa tillfällen. Slutsatsen blir då att om AAA Certification AB överhuvudtaget inte nämnt miljöbil hade bolaget inte åsatts något påslag vid utvärderingen. Vilka fordon som helst skulle kunna ha använts utan något påslag. Det kan knappast vara något man seriöst eftersträvar.

Det vinnande bolaget Intertek Semko Certifiering AB har varken förordat tåg eller miljötaxi i sitt anbud. I övrigt har både AAA Certification AB och Intertek Semko Certifiering AB angett att tjänstebilarna är miljöbilar.

Ackrediteringsregler

Vid upphandlingen har Telge Inköp AB angett att anbudsgivarna kan basera sitt anbud på ett ackrediteringsdokument som har benämningen AF MD 1:2007, om detta är tillåtet enligt Swedacs ackrediteringsregler. I branschen brukar man benämna detta en multi-site-lösning där granskningen sker genom stickprovsuttag. AAA Certification AB har varit i kontakt med en företrädare på Swedac som bekräftar att AF MD 1:2007 inte kan tillämpas på den företagsgrupp som anbudet omfattar. Det anbud som vunnit upphandlingen är baserat på AF MD 1:2007 och uppfyller därför inte det grundläggande kravet att uppfylla Swedac:s ackrediteringsvillkor. Anbudet ska därför förkastas. Vid en fråga som ställts av en anbudsgivare till Telge

FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I STOCKHOLM
Allmänna avdelningen

DOM

Inköp AB under upphandlingsskedet informerar Telge Inköp AB att AF MD 1:2007 ska tillämpas. I den korrespondens som Telge Inköp AB och Intertek Semko Certifiering AB haft framgår tydligt att anbudets omfattning är baserat på AF MD 1:2007. De elva företag som ingår i den offerrade volymen utgörs av Telge AB, Telge Bostäder, Telge Energi, Telge Fastigheter, Telge Hovsjö, Telge Kraft, Telge Nät, Telge Återvinning, Tom Tits Experiment, Södertälje Hamn, Telge Inköp. Dessa elva bolag driver i grunden processer som är olika. Det finns skrivningar i dokumentet AF MD 1:2007 som innebär att det inte är möjligt att använda AF MD 1:2007 som tillämpningsdokument vid planering av uppdrag på dessa elva bolag. Upphandlingen ställer ett krav på att tjänsten ska vara ackrediterad. Den som offererar en tjänst som inte går att genomföra under ackreditering uppfyller inte grundläggande krav i upphandlingen.

AAA Certification AB ger in dokumentet AF MD 1:2007.

Telge Inköp AB bestrider bifall till AAA Certification AB:s ansökan och anför bl.a. följande. Upphandlingen är genomförd på ett sätt som motsvarar de grundläggande principerna för all offentlig upphandling. Utformningen av förfrågningsunderlaget kännetecknas av transparens och genomförandet har skett på ett likvärdigt och icke diskriminerande sätt. Utvärderingsmodellen bygger på värderingsgrunden det mest ekonomiskt fördelaktiga anbudet. Modellen är pris med påslag för kvalitetskriterier.

Utvärdering av tjänsteresor

Telge Inköp AB har för avsikt att ge extra uppmuntran till de företag som enbart använder sig av tåg. De anbudsgivare som väljer att även ange andra alternativ till sina tjänsteresor än tåg får 2 poäng, vilket resulterar i ett påslag av 20 000 kronor på priset.

Ackrediteringsregler

Telge Inköp AB har efterfrågat ett upplägg inom Swedacs regelverk som ger Telge Inköp AB lägsta möjliga kostnad. Två anbudsgivare har svarat att det inte går med någon annan lösning än den traditionella lösningen som Telge Inköp AB haft sedan 1999 och två anbudsgivare har offererat en lösning man kallar multi-site. Alla fyra anbudsgivare är mycket välrenommerade revisionsbolag under Swedacs kontroll. Eftersom AAA Certification AB tydligt och tidigt anförde att annan lösning än den traditionella inte var möjlig så ställde vi följande förtydligande kontrollfråga till Intertek Semko Certification AB: "Är det er bedömning att multi-site-lösningen kommer att fungera på Telgekoncernen?" Intertek Semko Certification AB svarade: "Ja, det fungerar."

Telge Inköp AB är kund och köper en kvalificerad tjänst från välrenommerade företag som står under Swedacs kontroll. Med Telge AB:s samlade kompetens har bedömningen gjorts att Intertek Semko Certification AB har kunskap nog inom sitt yrkesområde att förstå förfrågningsunderlaget och utföra tjänsten enligt sitt anbud.

AAA Certification AB har i yttrande bl.a. anført följande.

Utvärdering av tjänsteresor

Telge Inköp AB har använt ordet "förorda", vilket är synonymt med rekommendera, i sin utvärderingsmodell. Förorda indikerar att Telge Inköp AB inser att de flesta resor inte kan göras enbart med tåg. Det är därför inte sannolikt att ett sådant kriterium kan uppnås av någon och blir då en meningslös värderingsgrund. AAA Certification AB bedömer Telge Inköp AB:s svar i denna fråga som en efterhandskonstruktion för att rättfärdiga sin bedömning. AAA Certification AB utgår ifrån att Telge Inköp AB ville premiera de offertgivare som åker tåg när det är möjligt.

Ackrediteringsregler

Det var olämpligt att lägga över beslutet om skall-kravet är uppfyllt till Intertek Semko Certification AB. Formuleringarna i AF MD 1:2007, även om de är på engelska, är lätta att förstå och det är otvivelaktigt inte möjligt att tillämpa AF MD 1:2007. Om Telge Inköp AB anser sig sakna förmågan att själva utföra denna bedömning är det enligt vår mening naturligt att fråga den som är satt att tillämpa regelverket i Sverige, nämligen Swedac.

UTREDNINGEN I MÅLET

Telge Inköp AB har bl.a. uppgett i förfrågningsunderlaget att det anbud som är ekonomiskt mest fördelaktigt med hänsyn till utvärderingsmodellen, beskriven nedan, kommer att antas.

	Förklaring	Poäng	Påslag i SEK
Miljöpolicy vid tjänsteresor	Policyn förordar tåg och miljötaxi (när sådan finns).	3	0
	Policyn förordar att miljöbil används.	2	20 000
	Policyn säger inget om hur man reser eller andra resesätt än de ovan beskrivna förordas.	1	50 000
	Beskrivning saknas.	0	Värderas ej

	Förklaring	Poäng	Påslag i SEK
Upplägg av arbetet	Beskrivningen är detaljerad och lättbegriplig och upplägget är genomförbart på ett tydligt och trovärdigt sätt. Hänsyn har tagits till lägsta möjliga kostnad inom Swedacs regelverk.	3	0
	Beskrivningen är tillfredställande, men någon av ovanstående bedömningar saknas.	2	20 000
	Beskrivningen är inte tillfredställande.	1	Värderas ej
	Beskrivning saknas.	0	Värderas ej

I bilaga till sitt anbud har AAA Certification AB uppgett bl.a. följande avseende bolagets policy för tjänsteresor. ”Resor till den absoluta majoriteten av de uppdrag som utförs av oss idag sker med tåg och annan kollektivtrafik.” Vidare har AAA Certification AB uppgett att bolaget bl. a. har som

mål att ”utnyttja tåg om resan kan göras kostnads- och tidseffektiv” och att
”vid förbeställning av Taxi, försök boka s.k. miljötaxi eller miljöbil.”

Enligt § 0.3 i dokumentet AF MD 1:2007 framgår följande:

This document does not apply to the audits of organizations that have multi-sites where fundamentally dissimilar processes or activities are used at the different sites, or a combination of sites, even though they may be under the same management system. The conditions under which certification bodies can make any reduction in the normal full audit of every site in these circumstances have to be justified at each site where a reduction is proposed.

DOMSKÄL

Enligt 1 kap. 9 § LOU ska upphandlande myndigheter behandla leverantörer på ett likvärdigt och ickediskriminerande sätt samt genomföra upphandlingar på ett öppet sätt. Vid upphandlingar ska vidare principerna om ömsesidigt erkännande och proportionalitet iakttas.

Enligt 15 kap. 16 § LOU ska en upphandlande myndighet anta antingen

1. det anbud som är det ekonomiskt mest fördelaktiga för den upphandlande myndigheten, eller
2. det anbud som har lägst pris.

Bedömningen av vilket anbud som är det ekonomiskt mest fördelaktiga ska göras enligt 12 kap. 1 § andra stycket.

I 12 kap. 1 § andra stycket LOU anges att vid bedömningen av vilket anbud som är det ekonomiskt mest fördelaktiga, ska den upphandlande myndigheten ta hänsyn till olika kriterier som är kopplade till föremålet för kontraktet, såsom pris, leverans- eller genomförandetid, miljöegenskaper, driftkostnader, kostnadseffektivitet, kvalitet, estetiska, funktionella och tekniska egenskaper, service och tekniskt stöd.

Förvaltningsrättens bedömning

AAA Certification AB har kvalificerat sig till utvärderingsfasen i den aktuella upphandlingsprocessen. Enligt rättspraxis måste en upphandlande myndighet allmänt sett ges en stor frihet att inom ramen för ett affärsmässigt övervägande värdera de anbud som kvalificerat sig till anbudsutvärde-

ringen. Det ankommer inte heller på förvaltningsrätten att göra någon egen utvärdering av anbudet.

Telge Inköp AB har uppgett i förfrågningsunderlaget att det anbud som är ekonomiskt mest fördelaktigt enligt angivna kriterier kommer att antas under utvärderingsfasen. Telge Inköp AB har under utvärderingsfasen valt Intertek Semko Certification AB:s anbud.

Utvärdering av tjänsteresor

AAA Certification AB har anfört att bolaget felaktigt åsatts ett påslag om 20 000 kronor vid utvärderingen av miljöpolicy vid tjänsteresor samt anfört att ordet "förordna" i Telge Inköp AB:s utvärderingsunderlag skulle vara synonymt med att rekommendera. Telge Inköp AB har enligt utvärderingsunderlaget uppgett att ett bolags policy som förordar tåg och miljötaxi (när sådan finns) får tre poäng och inget påslag på priset. De bolag som förordar att miljöbil används får två poäng, vilket resulterar i ett påslag av 20 000 kronor på priset. Av AAA Certification AB:s policy för tjänsteresor framgår att bolaget har som mål att utnyttja tåg om resan kan göras kostnads- och tidseffektiv samt att bolaget vid förbeställning av taxi, försöker boka miljötaxi eller miljöbil. Förvaltningsrätten finner att AAA Certification AB:s resepolicy inte tydligt förordar tåg och miljötaxi. AAA Certification AB har därmed med stöd av vad som anförts inte förmått visa att Telge Inköp AB:s utvärdering och poängsättning skulle ha baserats på annat än sakliga grunder och inte heller att Telge Inköp AB skulle ha frångått de kriterier och krav som anges i förfrågningsunderlaget.

Ackrediteringsregler

AAA Certification AB har anfört att Intertek Semko Certification AB vunnit upphandlingen på felaktiga grunder då det funnits ett krav från Telge Inköp AB att hänsyn ska ha tagits till lägsta möjliga kostnad inom Swedacs regelverk. AAA Certification AB anför att den multi-site-metod som åter-

finns i dokumentet IAF MD 1:2007 och som Intertek Semko Certification AB använt sig av i sin offert, inte kan appliceras på den aktuella företagsgruppen. AAA Certification AB har som stöd för sin talan skickat med dokumentet betecknat IAF MD 1:2007. AAA Certification AB har även hänvisat till ett telefonsamtal med företrädare på Swedac. Något ytterligare underlag har inte inkommit. Telge Inköp AB har hänvisat till att två av fyra anbudsgivare har funnit det möjligt att applicera multi-site-metoden på företagsgruppen. Telge Inköp AB har även ställt en kontrollfråga till Intertek Semko Certification AB avseende den aktuella metodens applicerbarhet på företagsgruppen. Förvaltningsrätten finner att AAA Certification AB inte heller i denna del har visat att Telge Inköp AB:s utvärdering har gjorts i strid med förfrågningsunderlaget.

Sammanfattningsvis finner förvaltningsrätten att det som AAA Certification AB anfört och åberopat inte visar att Telge Inköp AB i det aktuella upphandlingsförfarandet har brutit mot bestämmelserna i LOU. Det finns därmed inte grund för rättsligt ingripande mot upphandlingen och bolagets ansökan ska således avslås.

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


Susanne Bagge

Rådman

Föredragande har varit Anna Mörtberg.



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 var till 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