



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I LULEÅ**

Föredraganden: C. Andersson

**DOM**

2012-11-12

Meddelad i

Luleå

Mål nr

1321-12 E

D5

**SÖKANDE**

Yours kommunikationsbyrå i Luleå AB  
Kungsgatan 13  
972 34 Luleå

**MOTPART**

Norrbottens läns landsting  
971 89 Luleå

KONKURRENSVERKET	
2012-11-13	
Avd	
Dnr	
Doss	Aktbil

**SAKEN**

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

---

**FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE**

Förvaltningsrätten avslår ansökan om överprövning.

---

Dok.Id 32079

**Postadress**  
Box 849  
971 26 Luleå

**Besöksadress**  
Skeppsbrogatan 41

**Telefon**  
0920-29 54 90

**E-post:** [forvaltningsrattenilulea@dom.se](mailto:forvaltningsrattenilulea@dom.se)  
[www.dom.se](http://www.dom.se)

**Telefax**  
0920-29 54 98

**Expeditionstid**  
måndag – fredag  
08:00-16:00

## BAKGRUND

Norrbottnens läns landsting (Landstinget) har genom ett öppet förfarande genomfört en upphandling av "Strategisk reklambyrå". Fem anbud inkom. Av tilldelningsbeslutet från den 21 juni 2012 framgår att tre leverantörer antogs enligt följande rangordning. 1. Plan Sju kommunikation AB  
2. Märkvärdig Kommunikation AB 3. Yours kommunikationsbyrå i Luleå AB.

## YRKANDEN

**Yours kommunikationsbyrå i Luleå AB** (Yours) ansöker om överprövning och yrkar att utvärderingen av kriteriet Utbildning bör strykas eller göras om.

**Landstinget** anser att ansökan om överprövning ska lämnas utan bifall.

## UTVECKLING AV TALAN

**Yours** har bland annat anfört följande. Landstinget har inte tillräcklig kontroll på hur anbudsgivarna uppfyller ska-kraven. Enligt ansvarig upphandlare vill Landstinget uppmuntra småföretag att lämna anbud och jämställer därför samarbeten mellan leverantörer med större bolag. Men att jämställa ett nybildat nätverk med konsoliderade företag är inte affärsmässigt i en upphandling av ett flerårigt avtal med den volym Landstinget efterfrågar. Landstinget tar alltför lätt på prövningen av respektive anbudsgivares kapacitet och stabilitet. Dessutom är utvärderingen av anbudsgivarnas kompetens bristfällig och missvisande.

*Märkvärdig Kommunikation AB:s anbud*

Anbudsgivaren Märkvärdig Kommunikation AB (Märkvärdig) har garanterat att underleverantörerna uppfyller samtliga ska-krav, men Landstinget kan inte bedöma nätverket vad gäller kvalitet och leveranssäkerhet eftersom konstellationen är ny och oprövad. Märkvärdig bygger sitt anbud på samarbetsavtal med underentreprenörer och kvalificerar sig genom deras utbildningar, erfarenhet och kompetens. Det är möjligt att anbudsgivaren bygger merparten av sitt anbud på underentreprenörer vad gäller kraven på ekonomisk stabilitet, yrkesmässig kompetens och kapacitet. Det skulle i så fall öppna för ett system där anbudsgivare kan kvalificera sig på lånade meriter.

*Plan Sju kommunikation AB:s anbud*

Plan Sju kommunikation AB (Plan Sju) har enligt den senaste årsredovisningen endast 0,5 anställda varför de i anbudet presenterade medarbetarna är anställda i andra bolag och därmed formellt underleverantörer till anbudsgivaren. Samarbetsavtal saknas. Plan Sju uppfyller därmed inte ska-kraven i p 3.3. Anbudet uppfyller därför inte ställda ska-krav.

*Utvärderingen av kompetens*

Utvärderingen har missgynnat Yours vid bedömningen av utbildning och erfarenhet. Bedömningsgrunderna är oklara och den poängsättning som Yours har fått ta del av är både selektiv och subjektiv utifrån egen kunskap om aktuella personer och utbildningar. Poängsättningen är godtyckligt gjord. Exempelvis ger journalistlinjen på folkhögskola och fristående kurser på universitet 5 poäng, medan sjuksköterskeexamen och flerårig universitetsutbildning endast ger 1 poäng – med kommentaren att sjuksköters-

keutbildning inte är relevant. Att Landstinget värderar formell utbildningsnivå framför mångårig och bred yrkeserfarenhet är också förvånande. Utbildning är färskvara och kompetens värderas med andra måttstockar än formalia. Kommunikationsbranschen är mångfacetterad och består av människor med skilda bakgrund och erfarenhet. Vid rekrytering väger erfarenhet och prestation tyngre än examina. Utbildningskriteriet är alltför otydligt formulerat för att kunna utvärderas på ett säkert och rättvist sätt.

Landstinget efterfrågar och värdesätter inte heller ekonomisk kompetens i en upphandling som rör miljonbelopp.

Landstinget har vidare inte angett vilka utbildningar som är relevanta för projektledare, copywriters och PR-konsulter. Landstinget har rätt att ställa upp vilka kriterier som helst, även mindre relevanta, men de bör vara utformade på så sätt att anbudsgivarna lämnar information på ett likformigt sätt – så att anbuden blir jämförbara.

**Landstinget** har bland annat anfört följande.

*Gällande Märkvärdigs anbud*

Landstinget har prövat anbuden helt i enlighet med ställda krav i förfrågningsunderlaget och enligt gällande rätt. Märkvärdig har bifogat referenser i enlighet med det kvalificerande kravet och är därmed kvalificerade. En leverantör får vidare enligt 11 kap. 12 § LOU åberopa andra företags ekonomiska, tekniska och yrkesmässiga kapacitet vid inlämnandet av anbud och fullgörandet av kontrakt. Detta under förutsättning att åtagandet bolagen emellan lämnas in vid anbudstillfället. Märkvärdig har lämnat in anbud och angett tre andra bolag som deras samarbetspartners. Det finns inget krav, varken i förfrågningsunderlaget eller i lagtext, på att samarbetet mellan bolagen ska ha pågått en viss tid. Det finns heller inget krav att bolagen

ska ha haft en viss omsättning. Det är därför inte relevant vad bolagen har i omsättning. Vad Yours anført om att Lanstinget inte kan bedöma nätverket, eftersom samarbetet är helt nytt, är felaktigt då det inte finns något krav på att samarbetet måste ha pågått en viss tid.

#### *Gällande Plan Sjus anbud*

Yours menar att Plan Sju har lämnat in ett anbud beroende av underleverantörer och att det saknas underleverantörsavtal mellan de olika bolagen. Detta är inte korrekt. Plan Sju ägs, till lika stora delar, av fyra andra bolag. Dessa fyra andra bolag är helägda av de fyra personerna som Plan Sju angett som de medarbetare "anvisade konsulter" som kommer att fullgöra kontraktet åt Landstinget. Medarbetarna äger lika stora delar av bolaget, sitter alla i styrelsen och har alla firmateckningsrätt ensam eller tillsammans. Plan Sju som bolag ägs av "de anvisade konsulterna" och har därmed rätt att åberopa ägarnas kompetens. Landstinget har rätt att pröva Plan Sjus kompetens som innehas hos de fyra medarbetare "anvisade konsulter" som Plan Sju angett. Eftersom bolaget till lika delar ägs av angivna medarbetare finns inget behov av underleverantörsavtal. Plan Sjus anbud uppfyller alla ställda ska-krav.

#### *Gällande utvärderingen av kompetens*

Utvärderingen av kompetens har skett efter de i förväg beskrivna kriterierna och inte på bristfälligt, subjektivt och missvisande sätt som Yours påstår. Landstinget har på ett tydligt sätt angett att det är utbildningen inom respektive område som bedöms. Formuleringen "respektive område" anger att utbildningen gäller för de områden som konsulten är verksam inom. Om en konsult är angiven såsom exempelvis Copywriter så är det en utbildning inom det området som ger mervärde och högre poäng. Alla konsulter som anbudsgivaren angett i sitt anbud prövas mot detta krav inom

sitt anvisade område. I annat fall är det inte relevant att bedöma och begära in hela teamets CV.

Landstinget har rätteligen tilldelat en av Plan Sjus anvisade konsulter fem poäng. Konsulten har examen från tvåårig folkhögskola inom journalistik samt flertalet fristående kurser inom journalistik från högskola. Det finns även specificerat hur många poäng konsulten läst på högskola. Personen är angiven att arbeta med bland annat strategi, text och PR. Utbildningar inom journalistik är då ett relevant område. I kravet för fem poäng så finns angett "Examen från högskola/universitet *eller motsvarande* inom respektive område" vilket innebär att jämförlig utbildningsnivå godkänns.

Konsulten (Anton Norberg) från Yours har en examen från högskola såsom sjuksköterska. Det är uppenbart att det inte är inom "respektive område". Konsulten är beskriven såsom projektledare. En sjuksköterskeexamen visar inte på något sätt att konsulten har utbildning såsom projektledare på en reklambyrå. Det skulle vara ett tämligen irrelevant utvärderingskriterium om alla utbildningar, oavsett inriktning, godtogs och ansågs skapa mervärde. I anbudet har det enbart angetts att konsulten studerar ekonomi inte om det finns examen eller om den består av en eller flera kurser. Det finns heller ingen möjlighet för Landstinget att ta in kompletterande uppgifter gällande CV. Det skulle vara diskriminerande mot övriga anbudsgivare.

Yours ifrågasätter att Landstinget inte värdesätter ekonomisk kompetens. Landstinget har emellertid inte valt att efterfråga ekonomisk kompetens och kan därför heller inte värdesätta det i utvärderingen.

En av grundprinciperna i LOU är att det en anbudsgivare uppger inte ska ifrågasättas om det inte finns fog för misstanke om annat. Kriterier är fullt möjligt att kontrollera, exempelvis genom att skolorna där konsulterna uppger att de har studerat vid kontaktas för att vidimera riktigheten i läm-

nade uppgifter. Kriteriet är därför kontrollerbart och de upphandlingsrättsliga principerna med dess bakomliggande syfte har därmed inte trätts förnär.

Alla anbudsgivare har bedömts på ett likvärdigt sätt efter samma kriterier och Yours har därför inte lidit någon skada.

Utvärderingskriteriet kring utbildningen är tydligt utformad och bedömningen har skett efter samma kriterier för alla anbudsgivare.

### **TILLÄMPLIGA BESTÄMMELSER M.M.**

I 1 kap. 9 § LOU anges principerna för offentlig upphandling. 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. 6 § LOU anges att om den upphandlande myndigheten har brutit mot de grundläggande principerna 1 kap. 9 § 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.

### **SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET**

#### *Kriteriet utbildning*

Yours har anfört att kriteriet utbildning är godtyckligt utformat och öppnar därigenom för en skönsmässig bedömning. Yours ifrågasätter även Landstingets kontroll av anbuderna och dess riktighet när det gäller examina.

Förvaltningsrätten konstaterar att det är den upphandlande myndigheten som bestämmer vad den önskar att upphandla och hur förfrågningsunderlag och utvärdering ska utformas så länge det inte strider mot LOU eller de gemenskapsrättsliga grundprinciperna. Av transparens- och likabehandlingsprinciperna följer att den upphandlande myndighetens krav ska ha angivits på ett sätt som är tillräckligt för att en leverantör med utgångspunkt i förfrågningsunderlaget ska kunna skapa sig en bild av möjligheterna att lägga ett konkurrenskraftigt anbud. Det är således den upphandlande myndigheten som avgör vilken kompetens den önskar.

Förvaltningsrätten anser att kriteriet utbildning är utformat på ett tillräckligt tydligt sätt. Landstinget har vidare uppgett att relevant utbildning ska vara en utbildning inom det område konsulten kommer att arbeta inom. Enligt förvaltningsrättens mening har också Landstinget på ett relevant sätt angett hur kriterierna utbildning har en koppling till de områden upphandlingen kommer att beröra.

Den upphandlande myndighet har visserligen en skyldig att kontrollera om de uppgifter som lämnats i anbudet uppfyller de uppställda ska-kraven.

Den upphandlande myndigheten är dock inte skyldig att kontrollera huruvida angivna uppgifter i ett anbud i sig är riktiga såvida inte omständigheterna i det enskilda fallet ger anledning att ifrågasätta riktigheten av lämnade uppgifter. Förvaltningsrätten anser inte att det funnits skäl att ifrågasätta lämnade uppgifter i nu aktuell upphandling.

#### *Märkvärdigs anbud*

Yours har anfört att Märkvärdigs anbud bygger på samarbetsavtal med underentreprenörer och att bolaget kvalificerar sig genom andra företags



utbildningar, erfarenheter och kompetenser. Därmed skulle anbudet inte uppfylla ställda ska-krav.

För en leverantör som inte för egen del klarar av det kapacitetskrav som en upphandlande myndighet kräver, finns möjligheten att stödja sig på andra enheters ekonomiska, tekniska och/eller yrkesmässiga kapacitet. Det framgår av 11 kap. 12 § LOU. Förvaltningsrätten konstaterar att Märkvärdig har bifogat referenser och tillstyrkt att de obligatoriska kraven är uppfyllda. Det finns vidare – såsom Landstinget anför – inget krav i förfrågningsunderlag om att samarbetet dem emellan måste ha pågått en viss tid.

I den aktuella upphandlingen är det möjligt för anbudsgivare att åberopa externa resurser. Förvaltningsrätten anser därmed att Märkvärdigs anbud uppfyller ställda ska-krav.

#### *Plan Sjus anbud*

Yours har anfört att Plan Sjus anbud inte uppfyller ställda ska-krav avseende punkten 3.3 då samarbetsavtal mellan bolagen saknas.

Landstinget har anfört att medarbetarna äger lika stora delar av bolaget varför Plan Sju har rätt att åberopa ägarnas kompetens. Medarbetarna ska därför inte ses som underleverantörer. Förvaltningsrätten gör ingen annan bedömning än den Landstinget har gjort i denna del.

#### *Slutsats*

Förvaltningsrättens prövning enligt LOU utgör en kontroll av om det på grundval av de klagomål som sökanden har framfört i målet finns anledning att vidta sådana åtgärder som anges i 16 kap. 6 § LOU.

Sammanfattningsvis anser förvaltningsrätten att Landstinget inte har brutit mot de grundläggande principerna i 1 kap. 9 § LOU, eller någon annan bestämmelse i nämnda lag. Det saknas därför skäl för ingripande enligt LOU.

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

Förvaltningsrätten erinrar om den så kallade tiodagarsfristen i 16 kap. 10 § LOU.

  
Britt Dahlin



# SVERIGES DOMSTOLAR

## HUR MAN ÖVERKLAGAR - PRÖVNINGSTILLSTÅND

Den som vill överklaga förvaltningsrättens beslut ska skriva till Kammarrätten i Sundsvall.

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