



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I STOCKHOLM**

Avdelning 30

DOM

2018-08-29

Meddelad i Stockholm

Mål nr

12994-18

SÖKANDE

Sigma Civil AB, 556949-4494

Ombud: Fredrik Andersson

c/o Danir AB

Sigma Civil AB

Dockplatsen 1

211 19 Malmö

MOTPART

Sollentuna kommun

Ombud: Cassandra Schön

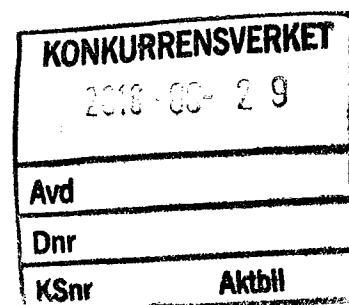
Affärsconcept i Stockholm AB

Hornsgatan 15

118 46 Stockholm

SAKEN

Offentlig upphandling



FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten avslår ansökan om överprövning.

Dok.Id 993044

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
115 76 Stockholm	Tegeluddsvägen 1	08-561 680 00	08-561 680 01	måndag–fredag 08:00–16:30
		E-post: forvaltningsrattenistockholm@dom.se		
		www.domstol.se/forvaltningsratt		

YRKANDEN M.M.

Sollentuna kommun genomför en upphandling omfattande ramavtal avseende tekniska konsulter med dnr 2018/0010 UPPH.156. Upphandlingen genomförs som ett öppet förfarande enligt lagen (2016:1145) om offentlig upphandling, LOU, och är indelad i tre anbudsområden:

- Anbudsområde 1 – Mark, gata VA
- Anbudsområde 2 – Park och natur
- Anbudsområde 3 – Geoteknik, inmätning och utsättning

Beställaren avser att ingå ramavtal med fem leverantörer per anbudsområde. Tilldelningsgrunden är bästa förhållande mellan pris och kvalitet.

Sigma Civil AB (Sigma Civil) ansöker om överprövning av upphandlingen och yrkar att upphandlingen ska rättas alternativt göras om. Som stöd för sin ansökan anför Sigma Civil bl.a. följande.

I upphandlingen redovisas att utvärdering ska ske genom dels 1) anbudspris och 2) kvalitet – genomförande, där upphandlingens avgörande parameter benämns jämförelsevärde och beräknas genom anbudspris minus prisavdrag kvalitet. Utvärderingspunkt 2) kvalitet – genomförande, utvärderas genom tre separata parametrar som vardera kan ge maximalt avdrag om 20 000 SEK. Det totala avdraget kan således bli 60 000 SEK. De tre parametrarna är Organisation och planering, Rutin för beställningsmottagande och genomförande samt Tid- och kostnadseffektivitet.

För att erhålla ett avdrag om 20 000 SEK lyder bedömningsgrunderna:

”Lämnad redovisning möter påståendet helt eller i huvudsak med inga eller endast enstaka brister av mindre betydelse”.

För att erhålla ett avdrag om 10 000 SEK lyder bedömningsgrunderna.
”Lämnad redovisning möter delvis påståendet med en eller flera brister av betydelse”.

Ett prisavdrag om 0 SEK erhålls enligt följande ordalydelse: ”Lämnad redovisning möter inte i tillräcklig utsträckning påståendet för att avdrag ska ges”.

Vid ovanstående formulering ges anbudsgivaren ingen vägledning i vad som verkar till ett högre, respektive lägre, avdrag. Möjliga avdrag för kvalitet är i storleksordningen 50–100 procent av de inkomna anbudens storlek, vilket innebär att utvärderingen har stor inverkan på vilka anbud som antas.

Det är av stor vikt att utvärderingen sker på ett objektivt sätt för att undvika risk för att enskilda personers inställning till företag såväl som deras egna tolkningar av genomförandebeskrivningarna har en påverkan på resultat och utfall.

Upphandlingen och den efterföljande utvärderingen saknar den objektivitet som krävs. Detta dels genom beskrivning och vägledning för att uppnå maximala avdrag. Inte heller i utvärderingen framkommer vad som saknas för att uppnå maximala avdrag. Sigma Civil erhåller endast avdrag om 10 000 SEK mot möjliga 60 000 SEK. Kommunen beskriver sedermera genomförande som bristfällig.

Sigma Civil har i en annan upphandling lämnat in en närapå identisk genomförandeplan som i den nu aktuella upphandlingen och då erhållit högsta möjliga poäng. Det råder således stora skillnader vid utvärdering utan tydliga objektiva kriterier.

Sigma Civil anser sammanfattningsvis att utvärderingen av genomförandebeskrivningen prisavdrag strider mot grunderna i LOU där tydlig objektivitet ska råda.

Sollentuna kommun bestrider bifall till Sigma Civils ansökan och anför bl.a. följande. I handling 6.1 Administrativa föreskrifter, kod AUB.52, framgick tydligt hur utvärderingen inom anbudsområde 3 skulle gå till. Under koden anges att utvärderingen kommer att ske utifrån grunden bästa förhållande mellan pris och kvalitet utifrån tilldelningskriterierna: pris och genomförandebeskrivning. Vidare anges att utvärderingsmodellen utgörs av en mervärdesmodell vilket innebär att anbud som erbjuder ett kvalitetsmässigt fördelaktigt anbud kommer att erhålla en fördel vid anbudsutvärderingen, motsvarande det mervärde som kvaliteten innebär samt att prisavdraget för tilldelningskriteriet kvalitet i form av en genomförandebeskrivning kommer att subtraheras från anbudpriset, vilket ger anbudet ett jämförelsevärde. Anbudet som får lägst jämförelsevärde är det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet utifrån grunden bästa förhållande mellan pris och kvalitet och kommer att rangordnas som nummer ett.

Av handling 6.4 Anbudsformulär framgick att anbudsgivaren, för att kunna erhålla avdrag för tilldelningskriteriet genomförandebeskrivning, skulle inkomma med en övergripande beskrivning av det arbetssätt som kommer att tillämpas för kommunen vid genomförande av uppdrag inom geoteknik. Av anbudsformulär framgick att genomförandebeskrivningen skulle inkludera en redovisning som ger upphandlande myndigheten tillräckligt underlag för bedömning av hur väl arbetssättet uppfyller de angivna aspekterna i underlaget.

Av aspekterna med tillhörande påståenden har det tydligt framgått vilken information kommunen har efterfrågat och vad kommunen kommer att utvärdera.

Utvärderingen av anbudsgivarnas genomförandebeskrivning har skett av en av kommunen sammansatt grupp och har utförts objektivt i enlighet med beskrivningen i upphandlingsdokumenten. Respektive genomförandebeskrivning har erhållit tre separata avdrag beroende på hur väl beskrivningen uppfyller varje enskild aspekt utifrån de angivna bedömningsgrunderna. Det framgår tydligt vilka aspekter som kommunen fäster vikt vid, vilken information som har efterfrågats, vilka prisavdrag som kommer att tilldelas samt hur dessa erhålls. Tilldelningskriterierna som har uppställts får därmed anses på ett tillräckligt tydligt sätt ge anbudsgivarna ledning om vad kommunen avser att lägga vikt på vid utvärderingen. Det är därmed inte visat annat än att utvärderingen av tilldelningskriteriet genomförandebeskrivning med tillhörande prisavdrag har varit transparent och förenligt med de grundläggande principerna i LOU.

Av motiveringarna i den individuella rapporten anges vad som är bristfälligt i genomförandebeskrivningen och skälet till erhållet avdrag. Sigma Civils genomförandebeskrivning har erhållit 0 SEK i avdrag för aspekt 1 eftersom genomförandebeskrivningen bland annat saknar information om arbetssättet för hur uppdrag kommer att bemannas, hur uppdrag förläggs på de konsulter som är mest lämpade att utföra uppdraget samt hur de handläggande konsulterna erhåller den vägledning/mentorskap som krävs för att säkerställa att uppdrag utförs med hög kvalitet. Sigma Civils genomförandebeskrivning har även erhållit 0 SEK i avdrag för aspekt 3 med hänsyn till att genomförandebeskrivningen saknar information om hur avvikelser kommer att hanteras som säkerställer att avvikelserna kommer att bli utredd och inte uppkomma igen samt är bristfällig vad gäller hur uppdrag kommer att utföras från ett tids- och resurseffektivt förhållningssätt. För aspekt 2 har Sigma Civils genomförandebeskrivning erhållit 10 000 SEK i avdrag med hänsyn till att genomförandebeskrivningen medför visst mervärde men innehåller brister av betydelse bland annat vad gäller tydliga rutiner för hur det säkerställs att uppdrag påbörjas i tid och vilka erforderliga arbetsinsatser

som genomförs för att uppnå uppsatta mål med tjänsten. Sigma Civils genomförandebeskrivning har utvärderats i enlighet med vad som framgår av upphandlingsdokumenten och har tilldelats ett avdrag i relation till hur väl bedömningsgrunderna uppfylls.

Utvärderingsmodellen har utformats i enlighet med de grundläggande principerna i LOU och utvärderingen har skett på ett korrekt sätt i enlighet med de angivna instruktionerna i upphandlingsdokumenten. I upphandlingsdokumenten beskrivs utvärderingsmodellen och hur utvärderingen utifrån tilldelningskriteriet genomförandebeskrivning kommer att gå till på ett tydligt sätt. Det har framgått vilka omständigheter som tillmäts betydelse vid utvärderingen av genomförandebeskrivningen och kommunen har utvärderat genomförandebeskrivningen i enlighet med de uppsatta tilldelningskriterierna i upphandlingsdokumenten.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

Tillämpliga bestämmelser

Enligt 4 kap 1 § 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.

Av 20 kap. 6 § LOU framgår att om den upphandlande myndigheten har brutit mot någon av de grundläggande principerna i 4 kap. 1 § LOU 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 gjorts.

Relevanta delar av upphandlingsdokumenten

I handling 6.1 Administrativa föreskrifter AUB.52 anges följande.

Värderingsgrunder vid utvärdering av anbud.

Beställaren kommer att anta de ekonomiskt mest fördelaktiga anbudena enligt grunden bästa förhållandet mellan pris och kvalitet. Vid utvärderingen på grunden bästa förhållande mellan pris och kvalitet bedöms anbudet utifrån följande kriterier:

Inom anbudsområde 1 och 3:

1. Anbudspris
2. Kvalitet – genomförandebeskrivning

Inom anbudsområde 2:

1. Anbudspris
2. Kvalitet – referensuppdrag uppdragsledaren

Utvärderingsmodellen utgörs av en mervärdesmodell vilket innebär att anbud som erbjuder ett kvalitetsmässigt fördelaktigt anbud kommer att erhålla en fördel vid anbudsutvärdering motsvarande det mervärde som kvalitén innebär. Prisavdraget för kriteriet kvalitet subtraheras från anbudspriset vilket ger anbudets jämförelsevärde. Anbudet som får lägst jämförelsevärde är för Beställaren det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet utifrån grunden bästa förhållande mellan pris och kvalitet och kommer att rangordnas som nummer ett. Anbudet med näst lägst jämförelsevärde rangordnas som nummer två osv.

Jämförelsevärde = anbudspris - prisavdrag kvalitet

Om två anbud erhåller lika jämförelsevärde kommer det anbud som har erhållit högst avdrag avseende kvalitet att antas. Om det fortfarande inte går att skilja anbudena åt tillämpas lottning.

I 6.4 Anbudsformulär för anbudsområde 3 – Geoteknik, inmätning och utsättning anges bl.a. följande.

Kriterium 1 – Anbudspris

Kriterium 2 – Genomförandebeskrivning

För att anbudsgivaren ska kunna erhålla prisavdrag för kriteriet genomförandebeskrivning krävs att en redovisning av nedan angiven uppgift bifogas anbudet. Prisavdrag tilldelas med utgångspunkt i hur väl redovisningen möter de angivna aspekterna med tillhörande påståenden nedan. Bedömningen kommer att genomföras av en av Beställaren sammansatt grupp.

Anbudsgivaren ska, för att ges möjlighet att erhålla avdrag enligt beskriven modell, inkomma med en övergripande beskrivning av det arbetssätt som kommer att tillämpas vid genomförande av uppdrag inom geoteknik.

Beskrivningen bör inkludera en redovisning som ger tillräckligt underlag för bedömning av hur väl arbetssättet uppfyller nedan angivna aspekter.

Aspekter

1. *Organisation och planering*

Uppdrag bemannas på ett lämpligt sätt med hänsyn till uppdragets art och komplexitet. Uppdrag förläggs på de konsulter som är mest lämpade att utföra arbetsuppgiften/uppdraget och när arbetsuppgifter förläggs på de handläggande konsulterna erhåller konsulterna den vägledning och mentorskap som krävs för att säkerställa att uppdrag utförs med hög kvalitet. Eventuell överlämning av arbetsuppgifter och kunskapsöverföring inom pågående uppdrag fungerar väl konsulter emellan.

2. *Rutin för beställningsmottagande och genomförande*

Leverantören har tydliga rutiner för att hantera och ta emot avrop från Beställaren som säkerställer att uppdrag påbörjas i tid. Erforderliga arbetsinsatser genomförs för att förstå beställarens behov och uppnå uppsatta mål med tjänsten. Beställaren erhåller kontinuerlig information avseende pågående uppdrag och det finns tydliga kontaktvägar inom Leverantörens organisation. Återkoppling sker kontinuerligt inom ramen för respektive uppdrag.

3. *Tid- och kostnadseffektivt*

Uppdrag kommer att utföras utifrån ett tids- och resurseffektivt förhållningssätt. Uppkommer avvikelser kommer dessa att hanteras på ett strukturerat, enkelt och snabbt sätt som säkerställer att avvikelserna blir omhändertagna, utredda och inte uppkommer igen. Det är lätt att följa upp konsultens arbete och om fler konsulter arbetar inom ett och samma uppdrag utförs inte dubbel arbetsinsats för en och samma arbetsuppgift.

Prisavdrag

Anbudsgivarens beskrivning kommer att utvärderas och tilldelas prisavdrag som relaterar till hur väl beskrivningen uppfyller varje enskild aspekt ovan utifrån bedömningsgrunderna nedan (respektive anbud ges således tre separata avdrag baserat på i vilken utsträckning de möter de tre ovanstående påståendena).

Bedömningsgrund: Lämnad redovisning möter påståendet helt eller i huvudsak med inga eller endast enstaka brister av mindre betydelse.	Avdrag: 20 000 SEK
Lämnad redovisning möter delvis påståendet med en eller flera brister av betydelse.	10 000 SEK
Lämnad redovisning möter inte i tillräcklig utsträckning påståendet för att avdrag ska ges.	0 SEK

Förvaltningsrättens bedömning

Förvaltningsrätten har i målet att pröva om det med anledning av vad Sigma Civil har anfört i målet om Sollentuna kommuns genomförande av upphandlingen finns skäl för ingripande med stöd av LOU.

Sigma Civil gör gällande att kommunens utvärdering inte skett på ett objektivet sätt genom att det i upphandlingen saknas beskrivning eller vägledning för hur maximala prisavdrag ska erhållas. Det har inte heller i utvärderingen framkommit vad som saknas för att uppnå maximala avdrag.

Förvaltningsrätten konstaterar att det i upphandlingsdokumenten framgår att beställaren kommer anta de ekonomiskt mest fördelaktiga anbuden enligt grunden bästa förhållandet mellan pris och kvalitet. Utvärderingsmodellen utgörs av en mervärdesmodell vilket innebär att anbud som erbjuder ett kvalitetsmässigt fördelaktigt anbud kommer att erhålla en fördel vid anbudsutvärdering motsvarande det mervärde som kvaliteten innebär. Prisavdraget för kriteriet kvalitet subtraheras från anbudspriset vilket ger anbudets jämförelsevärde. Anbudet som får lägst jämförelsevärde är för beställaren det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet.

Det prisavdrag som ska subtraheras från anbudspriset bestäms med utgångspunkt i hur väl anbudsgivarens redovisning möter tre olika aspekter (se under rubriken Relevanta delar av upphandlingsdokumentet – 6.4 Anbudsformulär för anbudsområde 3).

Av EG-domstolens praxis framgår att potentiella anbudsgivare, innan de utformar sina anbud, ska underrättas om de upphandlingskriterier som anbuden måste uppfylla samt kriteriernas inbördes vikt. EG-domstolen har även fastslagit att upphandlande myndighet har stor frihet att välja vilka tilldelningskriterier som ska tillämpas och vilken relativ vikt dessa ska

tillmätas – under förutsättningen att utvärderingen kan göras på grundval av de tilläpade kriterierna i syfte att fastställa det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet. Frågan om vilka krav som kan ställas på ett förfrågningsunderlag har varit föremål för Högsta förvaltningsdomstolens prövning i rättsfallet RÅ 2002 ref. 50. Högsta förvaltningsdomstolen har bl.a. uttalat följande. Ett förfrågningsunderlag ska vara så klart och tydligt utformat att en leverantör på grundval av detta kan avgöra vad den upphandlande enheten tillmäter betydelse vid upphandlingen och en utvärderingsmodell ska vara så utformad att den är ägnad att leda till ett rättvisande resultat dvs. det anbud som är ekonomiskt mest fördelaktigt antas. Detta följer också av gemenskapsrättens krav på likabehandling, förutsebarhet och transparens. De skiftande förhållanden som förekommer i det ekonomiska livet gör att även förfrågningsunderlag och utvärderingsmodeller som inte är optimalt utformade får godtas under förutsättning att de principer som bär upp LOU och gemenskapsrätten inte träds för när (se även dom från Kammarrätten i Stockholm mål nr 3014-09).

Enligt förvaltningsrätten anger upphandlingsdokumenten på ett tillräckligt tydligt sätt förutsättningarna för tilldelning av kontrakt. Utvärderingsmodellen är enligt förvaltningsrätten förutsebar och garanterar att alla anbudsgivare behandlas lika och får möjlighet till nödvändig grad av insyn. Utvärderingsmodellen har varit i överensstämmelse med de grundläggande principerna. Sollentuna kommun har även i utvärderingsrapporterna för respektive anbudsområde tydligt redovisat vad de saknat för att Sigma Civil ska erhålla högre prisavdrag.

Sammanfattning

Förvaltningsrätten anser sammanfattningsvis att det inte har framkommit omständigheter som visar att Sollentuna kommun har genomfört upphandlingen i strid mot någon av de grundläggande gemenskapsrättsliga

principerna för offentlig upphandling eller någon annan bestämmelse i lagen. Förutsättningar för ingripande enligt 20 kap. 6 § LOU föreligger således inte. Ansökan om överprövning ska därför avslås.

HUR MAN ÖVERKLAGAR

Detta avgörande kan överklagas. Information om hur man överklagar finns i bilaga 1 (DV 3109/1A LOU).

Åsa Nilsson
Rådman

Camilla Källmén har föredragit målet.



HUR MAN ÖVERKLAGAR - PRÖVNINGSTILLSTÅND

Den som vill överklaga förvaltningsrättens avgörande ska skriva till Kammarrätten i Stockholm. **Skrivelsen ska dock skickas eller lämnas till förvaltningsrätten.** Adressen till förvaltningsrätten framgår av avgörandet.

Överklagandet ska ha kommit in till förvaltningsrätten **inom tre veckor** från den dag då klaganden fick del av avgörandet. Om avgörandet har meddelats vid en muntlig förhandling, eller det vid en sådan förhandling har angetts när det kommer att meddelas, ska dock överklagandet ha kommit in inom tre veckor från den dag som avgörandet meddelades. För offentlig part räknas tiden för överklagande alltid från den dag avgörandet meddelades.

Om sista dagen för överklagandet infaller på lördag, söndag eller helgdag, midsommarafton, julafton eller nyårsafton räcker det att skrivelsen kommer in nästa vardag.

Prövningstillstånd i kammarrätten

För att ett överklagande ska kunna tas upp i kammarrätten fordras att **prövningstillstånd** meddelas. Kammarrätten lämnar prövningstillstånd om

1. det finns anledning att betvivla riktigheten av det slut som förvaltningsrätten har kommit till,
2. det inte utan att sådant tillstånd meddelas går att bedöma riktigheten av det slut som förvaltningsrätten har kommit till,
3. det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas av högre rätt, eller
4. det annars finns synnerliga skäl att pröva överklagandet.

Om prövningstillstånd inte meddelas står förvaltningsrättens avgörande fast. Det är därför viktigt att det klart och tydligt framgår av överklagandet till kammarrätten varför man anser att prövningstillstånd bör meddelas.

Överklagandets innehåll

Skrivelsen med överklagande ska innehålla

1. Klagandens person- eller organisationsnummer, postadress, e-postadress och telefonnummer till bostaden och mobiltelefon. Även adress och telefonnummer till arbetsplatsen ska anges, samt eventuell annan adress där klaganden kan nås för delgivning.

Om klaganden anlitar ombud, ska ombudets namn, postadress, e-post-adress, telefonnummer till arbetsplatsen och mobiltelefonnummer anges.

Om samtliga ovan nämnda person- eller adressuppgifter har lämnats tidigare i målet och fortfarande är aktuella behöver de inte uppges igen. Om någon uppgift ändras, ska ändringen utan dröjsmål anmälas till kammarrätten.

2. uppgift om det avgörande som överklagas – förvaltningsrättens namn, målnummer samt dagen för avgörandet,
3. de skäl som klaganden anger till stöd för en begäran om prövningstillstånd,
4. den ändring av förvaltningsrättens avgörande som klaganden vill få till stånd,
5. de bevis som klaganden vill åberopa och vad han/hon vill styrka med varje särskilt bevis.

Forts. nästa sida

Avtal före laga kraft i vissa mål

I vissa mål får avtal slutas innan tiden för överklagande av rättens avgörande har löpt ut. Detta gäller mål om överprövning enligt

- lagen (2007:1091) om offentlig upphandling,
- lagen (2007:1092) om upphandling inom områdena vatten, energi, transporter och posttjänster,
- lagen (2011:1029) om upphandling på försvars- och säkerhetsområdet,
- lagen (2016:1147) om upphandling av koncessioner,
- lagen (2016:1145) om offentlig upphandling, eller
- lagen (2016:1146) om upphandling inom försörjningssektorerna

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 fyra förstnämnda lagarna och i 20 kapitlet i de två sistnämnda lagarna.

Ytterligare information

Behöver ni fler upplysningar om hur man överklagar kan ni vända er till förvaltningsrätten.

