



FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I STOCKHOLM
Allmänna avdelningen
Enhet 16

DOM
2015-02-05
Meddelad i
Stockholm

Mål nr
29758-14

Sida 1 (6)

SÖKANDE

Re Zon AB, 556727-9095
Box 1007
851 11 Sundsvall

Ombud: Petra Kanon och Pia Lindberg
Forma Jurister och Ekonomer AB
Box 1030
851 11 Sundsvall

MOTPART

Försäkringskassan
Huvudkontoret, Juridikstaben
103 51 Stockholm

SAKEN

Offentlig upphandling

KONKURRENSVERKET	
2015-02-05	
Avd	
Dnr	
KSnr	Aktbil

FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten avslår Re Zon AB:s ansökan om överprövning.

Dok.Id 575030

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
08:00-16:30

YRKANDEN M.M.

Försäkringskassan genomför upphandling av utbildningspartner, ref. 021460–2014. Försäkringskassan meddelade i tilldelningsbeslut den 26 november 2014 att den har för avsikt att anta Consultus AB som leverantör av uppdraget.

Re Zon AB ansöker om överprövning och yrkar i första hand att upphandlingen inte för avslutas förrän rättelse har skett på så sätt att bolaget tilldelas upphandlingen. I andra hand yrkar bolaget att upphandlingen ska göras om. Som skäl anför bolaget bl.a. följande. Det går inte att utifrån förfrågningsunderlaget få en tydlig bild över vad som ska tillmätas betydelse vid utvärderingen. Det är inte heller möjligt att i efterhand kontrollera om bedömningen skett utifrån objektiva grunder. Försäkringskassan har genom den aktuella utvärderingsmodellen lämnats en i princip fri prövningsrätt vid poängsättningen. Detta strider främst mot principerna om likabehandling och transparens.

Försäkringskassan bestrider bifall till ansökan.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

Utgångspunkter för bedömningen

De grundläggande principer som ska efterlevas vid all offentlig upphandling är principerna om icke-diskriminering, likabehandling, transparens (öppenhet och förutsebarhet), proportionalitet och ömsesidigt erkännande. LOU är en procedurlagstiftning och prövningen i förvaltningsrätten utgör därför en kontroll av om det på grundval av vad sökanden har framfört i målet finns anledning att vidta sådana åtgärder som anges i 16 kap. 6 § LOU. För att ett ingripande ska bli aktuellt krävs

vidare att sökanden kan visa att han har lidit skada eller kan komma att lida skada på grund av att den upphandlande enheten brutit mot LOU.

Principen om *likabehandling* innebär att alla leverantörer skall ges så lika förutsättningar som möjligt. Alla måste t.ex. få den information som är av relevans för upphandlingen vid samma tillfälle. Med *transparens* avses främst skyldigheten för den upphandlande myndigheten att lämna information om upphandlingen och det praktiska tillvägagångssättet vid denna samt rätten för leverantörer att få tillgång till denna information så att de i förväg känner till vad som gäller vid upphandlingen (prop. 2006/07:128 s. 132).

Re Zon har anfört att förfrågningsunderlaget strider mot principerna om transparens och likabehandling då det inte går att få en tydlig bild över vad som ska tillmätas betydelse vid utvärderingen. Enligt bolaget visar resultatrapporten att poängsättningen har skett utifrån vaga begrepp så som "godkänd, stor och mycket stor" och är i allt för hög subjektiv. Det som framgår av avsnitt 4 i förfrågningsunderlaget är poängskalan och viktningen. Det lämnas dock ingen ledning för vad anbudsgivaren har att uppfylla eller prestera för att få en viss poäng och det går inte att utläsa av utvärderingsrapporten varför vissa anbudsgivare tilldelats en viss poäng eller inte. Vad som till exempel menas med "mycket stor" i relation till "stor" lämnas helt utan förklaring. Utvärderingskriterierna är på så sätt alldeles för allmänt hållna och det framgår inte vad som kommer att tillmätas betydelse när anbudet bedöms enligt poängskalan. Det finns följaktligen inga konkreta bedömningspunkter att utgå från för att avgöra vad som ska presteras och det framgår inte hur Försäkringskassan ska utvärdera kriterierna. Försäkringskassan har genom denna utvärderingsmodell skapa ett betydande utrymme för skönsmässig bedömning av kriterierna och vad som medför eller inte medför mervärde. Det är inte

heller möjligt för bolaget att kontrollera i efterhand om bedömningen skett utifrån objektiva grunder.

Försäkringskassan anför att den utvärderingsmodell som har använt är en vedertagen mervärdesmodell. Varje utvärderingskriterium har bedömts utifrån hur väl det uppfyllts varvid leverantören har haft möjlighet att beskriva hur man skulle utföra ett fiktivt uppdrag. Betygsättningen har skett på så sätt som närmare beskrivs i avsnitt 4 i förfrågningsunderlaget. För varje poängsteg har angetts vad beskrivningarna ska uppvisa för kvalitéer för att ge 100, 50 respektive 0 poäng. Beskrivningarna är i vart fall tillräckligt förklarande för att yrkesfolk i branschen ska förstå vilka beståndsdelar man måste ta med i sin beskrivning och hur utförligt man ska presentera den för att få bra betyg. Utvärderingsgruppen har upprättat en utvärderingsrapport där det framgår hur bedömningen har skett. Det är alltså inga vaga och godtyckliga tyckanden utan väl övervägda bedömningar. Dessutom finns beskrivningar i avsnitt 1.1.4 som leverantören kan utgå ifrån för att på bästa sätt möta Försäkringskassans behov när lösningen på det fiktiva uppdraget samt resten av anbudet formuleras. Det finns även vägledning i avsnitt 3.5. Det förtjänar i sammanhanget att påpekas att det i en upphandling inte kan finnas ett facit på hur det ska en fiktiv uppgift ska lösas eller hur ett anbud ska vara formulerat, en sådan detaljstyrning skulle begränsa konkurrensen. Försäkringskassan anser mot denna bakgrund att principen om transparens har uppfyllts. Eftersom alla leverantörer har haft samma förutsättningar att tillgodogöra sig förfrågningsunderlaget där utvärderingsmodellen beskrivs har även likabehandlingsprincipen uppfyllts.

Förvaltningsrättens bedömning

Försäkringskassan har använt sig av en s.k. absolut utvärderingsmodell. I en sådan modell är värderingen av ett anbud inte avhängit av andra anbud.

Viktningen av utvärderingskriterierna totalpris och kvalitet har skett i form av prispåslag som satts i relation till kvalitetsbrister. Metoden som sådan är enligt förvaltningsrättens mening förutsägbar och garanterar att samtliga anbudsgivare behandlas lika och samtidigt får möjlighet till nödvändig grad av insyn.

Fråga blir då om de kvalitetskriterier som Försäkringskassan har uppställts som utvärderingskriterier är förenliga med principerna om likabehandling och transparens.

Av 12 kap. 1 § LOU framgår att bedömningen av vilket anbud som är det mest fördelaktiga ska göras ur den upphandlande myndigheten synvinkel. Den upphandlande myndigheten får i princip fritt välja utvärderingskriterier, under förutsättning att det inte medför att den upphandlande myndigheten ges en obegränsad valfrihet vid tilldelning av kontrakt (jfr RÅ 2010 ref. 78) Utvärderingskriterierna får inte leda till ett godtyckligt resultat eller innebära att de grundläggande principerna i 1 kap. 9 § LOU överträds. Kriterierna måste vara kontrollerbara, objektiva och jämförbara.

I förfrågningsunderlaget avsnitt 4 "Anbudsutvärdering" anges bl.a. följande. Försäkringskassan kommer att använda en utvärderingsmodell där förutom anbudspris även andra kriterier kommer att utvärderas. Uppräkningstalsmodellen (SEK) utgår från varje anbuds totala anbudspris och räknar upp detta med kvalitetsbristtillägg. Resultatet blir ett jämförelsepris där anbudet med det lästa jämförelsepriset är det vinnande anbudet. Vid utvärderingen poängsätts varje kriterium utifrån angiven skala beroende på hur väl anbudet uppfyller det aktuella kriteriet. Därefter beräknas ett påslag för det aktuella kriteriet i förhållande till hur stor del av maximal poäng för kriteriet som inte uppnås enligt nedan:

- 100 poäng (ex. uppvisar mycket stor förmåga) = inget påslag

- 50 poäng (ex. uppvisar stor förmåga) = angivet mervärde för kriteriet multiplicerat med 0,5
- 0 poäng (ex. uppvisar förmåga) = fullt påslag

I förfrågningsunderlaget framgår vidare vilka utvärderingskriterier som kommer att utvärderas och på vilket sätt. Det finns även en beskrivning för varje kriterium vad som ska uppfyllas för respektive poäng samt vad max påslag är för det kriteriet om anbudet saknar mervärde. Mot denna bakgrund anser förvaltningsrätten att anbudsgivarna måste ha förstått att det legat i deras intresse att erbjuda så hög kvalitet som möjligt i alla avseenden utifrån de angivna målsättningarna och utvärderingskriterierna för att få höga poäng när det gäller kvaliteten. Det är förvaltningsrättens uppfattning att anbudsgivarna får anses ha fått en tillräcklig god bild av vad Försäkringskassan kommer att lägga vikt vid, vid bedömningen av kvalitetskriterierna enligt den angivna utvärderingsmodellen.

Sammantaget finner förvaltningsrätten att den av Försäkringskassan valda utvärderingsmodellen samt de uppställda kvalitetskriterierna inte strider mot vare sig principen om likabehandling eller transparens som anges i 1 kap 9 § LOU. Ansökan om överprövning ska därför avslås.

HUR MAN ÖVERKLAGAR

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

Kaija Hultquist

Kaija Hultquist

Rådman

Helena Boson har föredragit målet.



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. Om beslutet har meddelats vid en muntlig förhandling, eller det vid en sådan förhandling har angetts när beslutet kommer att meddelas, ska dock överklagandet ha kommit in inom tre veckor från den dag domstolens beslut meddelades. Tiden för överklagandet för offentlig part räknas 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

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 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. Klagandens person-/organisationsnummer, postadress, e-postadress och telefonnummer till bostaden och mobiltelefon. Adress och telefonnummer till klagandens arbetsplats ska också anges samt eventuell annan adress där klaganden kan nås för delgivning. Om dessa uppgifter har lämnats tidigare i målet – och om de fortfarande är aktuella – behöver de inte uppges igen. Om klaganden anlitar ombud, ska ombudets namn, postadress, e-postadress, telefonnummer till arbetsplatsen och mobiltelefonnummer anges. Om någon person- eller adressuppgift ändras, ska ändringen utan dröjsmål anmälas till kammarrätten.
2. den dom/beslut som överklagas med uppgift om förvaltningsrättens namn, målnummer samt dagen för beslutet,
3. de skäl som klaganden anger till stöd för en begäran om prövningstillstånd,
4. den ändring av förvaltningsrättens dom/beslut som klaganden vill få till stånd,
5. de bevis som klaganden vill åberopa och vad han/hon vill styrka med varje särskilt bevis.

Adressen till förvaltningsrätten framgår av domen/beslutet.

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.

