



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I STOCKHOLM**
Allmänna avdelningen
Enhet 14

DOM
2013-09-25
Meddelad i
Stockholm

Mål nr
16473-13

SÖKANDE
AktivBo AB, 556332-3947

Ombud: Jon Svensson
AktivBo AB
Box 26104
100 41 Stockholm

MOTPART
Stockholms stad

Ombud: Stadsjuristen Catharina Gyllencreutz
Juridiska avdelningen
105 35 Stockholm

SAKEN
Offentlig upphandling

KONKURRENSVERKET	
2013 -09- 2 5	
Avd	
Dnr	
KSnr	Aktbil

FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten avslår AktivBo AB:s ansökan om överprövning.

Dok.Id 393161

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

YRKANDEN M.M.

Stockholms stad genomför en upphandling av ramavtal avseende undersökningstjänster. Av tilldelningsbeslutet daterat den 25 juni 2013 framgår att Stockholms stad har beslutat att tilldela följande fem anbudsgivare ramavtal: Enkätfabriken AB, Market intelligence and research Stockholm AB, Markör Marknad & Kommunikation AB, Novus Group International AB och SWECO Eurofutures AB.

AktivBo AB ansöker om överprövning av upphandlingen och yrkar att ingripande enligt LOU ska ske. Till stöd för sin talan anför AktivBo AB bl.a. följande. Bolaget har synpunkter prisuppgifterna i anbudsutvärderingen, mervärdesbedömningen och valet av leverantör för att tillgodose Stockholms stads undersökningsbehov.

Angående timpriserna anføres bl.a. följande. Priserna ska vara rimliga och inte avvika uppenbart från branschpraxis eller i förhållande till de krav som ställs för respektive roll/position. Företaget SWECO har ett timpris för metodansvarig/statistiker på 100 kr. Det är oskäligt eftersom det efter en branschkontroll framkommit att timpriset är 1 000 kr för en person med den i anbudet efterfrågade kompetensen. Antingen har SWECO gjort ett misstag i sitt anbud eller så har det skett ett misstag i utvärderingen. Det är anmärkningsvärt att flera av företagen lämnat in priser som understiger 500 kr per timme för högutbildade statistiker. Möjligtvis är det fråga om prisdumpning och extra timdebitering.

Angående mervärdesbedömningen anføres bl.a. följande. Det bör ifrågasättas hur bedömningen av mervärde har gjorts. Exempelvis har Enkätfabriken fått 10 poäng i mervärde för att två gånger per år genomföra kvalitetsseminarier. AktivBo AB inte fått något mervärde, trots liknande konkreta förslag samt flera ytterligare kostnadsfria bidrag. AktivBo AB har föresla-

git följande konkreta och kostnadsfria bidrag: en förvaltningskommitté med representanter för de kommunala bostadsbolagen och deltagare från AktivBo AB, talartjänster/föredragshållare, rådgivande tjänster, speciellt utvalda jämförelser, tillgång till AktivBo AB:s nationella och internationella nätverk i bostads- och fastighetsbranschen, riksenkäten – data från landsomfattande hyresgästundersökningar och fri tillgång till boken ”Kunddriven Fastighetsförvaltning”.

Angående valet av leverantör för att tillgodose Stockholms stads undersökningsbehov anføres bl.a. följande. Av de utvalda leverantörerna finns det inte något expertföretag inom bostads- och fastighetsbranschen, trots att flera av Stockholms stads bostadsbolag ingår bland de som berörs av den genomförda upphandlingen. Det är anmärkningsvärt att man inte har tagit hänsyn till bolagens nuvarande arbetssätt, vilket kommer under direkt påverkan av de leverantörsväl man gjort i upphandlingen.

Stockholms stad bestrider bifall till ansökan om överprövning och anför bl.a. följande. Stockholms stad har inte brutit mot de grundläggande principerna i 1 kap. 9 § lagen (2007:1091) om offentlig upphandling, LOU, eller någon annan bestämmelse i LOU. Leverantörerna har behandlats på ett likvärdigt och icke-diskriminerande sätt, anbuden har prövats i enlighet med förutsättningarna i förfrågningsunderlaget och på ett öppet sätt. Syftet med upphandlingen är att ge stadens upphandlande myndigheter möjlighet att anlita utomstående kompetens för att genomföra olika undersökningar.

Angående timpriserna anføres bl.a. följande. Den anbudsgivare som offererat timpriset 100 kr för metodansvarig/statistiker/urvalsansvarig är en etablerad aktör inom området med god ekonomi. I kontakt med anbudsgivaren har Stockholms stad fått bekräftat att uppgiften om 100 kr är korrekt och att anbudsgivaren bestämt sig för att bjuda på metodtimmar som ett mervärde och en kvalitetsgaranti. Det finns inte någon anledning att ifråga-

sätta anbudsgivarens marknadsmässiga och prismässiga bedömning. En upphandlande myndighet är inte skyldig att förkasta ett lågt anbud. Prisfrågan är inte reglerad i lagstiftningen och det finns inte heller någon hänvisning till rimlighet eller branschpraxis. Det framgår av punkt 4.6. i förfrågningsunderlaget att de avtalade timpriserna utgör takpris för prissättningen i samband med förnyad konkurrensutsättning.

Angående mervärdesbedömningen anförs bl.a. följande. Vid utvärderingen har Stockholms stad bedömt anbudens mervärde i enlighet med punkten 5.2. i förfrågningsunderlaget. AktivBo AB har inte tilldelats poäng för mervärde, eftersom bolaget inte lämnat beskrivningar på kostnadsfria, tydliga, konkreta och uppföljningsbara åtaganden. AktivBo AB:s beskrivning hänför sig visserligen till de exempel på insatser som anges i punkt 5.2. i förfrågningsunderlaget, men inte på ett sätt som är konkret och uppföljningsbart. AktivBo AB har erbjudit sig att starta och medverka i en förvaltningskommitté. Det framgår inte på vilket sätt förvaltningskommittén är kopplad till arbetet med undersökningstjänster, vad kommittén har för syfte, vem som ska ansvara för den och vad som är AktivBo AB:s ansvar och uppgift. Gällande övriga kostnadsfria tjänster har AktivBo AB inte angett vad som avses med talartjänster och föredragshållare, hur ofta tjänsten kommer att erbjudas eller vad föredragen ska innehålla. Inte heller på vilket sätt föredragen är kopplade till Stockholms stads arbete med undersökningstjänster. Erbjudandena om rådgivande tjänster, utvalda jämförelser, nationellt nätverk och riksenkäten saknar närmare beskrivning om innehåll och omfattning. Det framgår inte heller vad som avses med fri tillgång till boken "Kunddriven fastighetsförvaltning" eller hur boken bidrar till utveckla Stockholms stads arbete med undersökningstjänsterna. De anbudsgivare som har tilldelats poäng för mervärden har lämnat beskrivningar och åtagande som är kostnadsfria, tydliga, konkreta och uppföljningsbara. Dessa är ägnade att bidra till att utveckla och förbättra stadens arbete med undersökningstjänster. Enkätfabrikens åtaganden är kopplade till under-

sökningstjänster på ett konkret, tydligt och uppföljningsbart sätt, vilket bidrar till att utveckla Stockholms stads arbete med undersökningstjänsterna.

Angående valet av leverantörer för att tillgodose Stockholms stads undersökningsbehov anges följande. Det är den upphandlande myndigheten som själv väljer föremålet för upphandlingen utifrån sina behov och förutsättningar. Det som AktivBo AB har anfört utgör inte grund för överprövning.

Av rättspraxis följer att en upphandlande myndighets anbudsvärdering får godtas om det inte finns uppenbara skäl till en annan bedömning. I anbudsutvärderingen är AktivBo AB rangordnad som nummer fjorton och inte ens maximalt avdrag för mervärde skulle ha kunnat placera dem bland de fyra till sex anbudsgivare som staden avsåg teckna ramavtal med. AktivBo AB kan således inte lida skada.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

Utgångspunkter för prövningen

Enligt 1 kap 9 § 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.

Prövningen i förvaltningsrätten utgör en kontroll av om det på grundval av vad sökanden har anfört i målet finns anledning att vidta sådana åtgärder som anges i 16 kap. 6 § LOU. Det är den som ansöker om överprövning som på ett klart och tydligt sätt ska ange vilka omständigheter talan grundas på och visa att upphandlande myndighet har agerat i strid med LOU (jfr RÅ 2009 ref. 69). För att ett ingripande ska bli aktuellt krävs också att

sökanden kan visa att han lidit skada eller kan komma att lida skada på grund av att den upphandlande myndigheten brutit mot LOU. Rätten kan därvid endast besluta att upphandlingen ska göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse gjorts.

Timpriser

Förvaltningsrätten ska först ta ställning till AktivBo AB:s första invändning, vilken är att timpriserna för den i anbudet efterfrågade kompetensen ligger oskäligt lågt och att priserna ska vara rimliga och inte avvika uppenbart från branschpraxis.

Det finns inte någon skyldighet i LOU att förkasta låga anbud och det finns inte heller något förbud att anta orimligt låg anbud. Enligt 12 kap. 3 § LOU finns en möjlighet för den upphandlande myndighet att förkasta ett anbud som den uppfattar är onormalt lågt. Bestämmelsen är dock fakultativ och ger den upphandlande myndigheten en möjlighet, men inte en skyldighet, att förkasta ett anbud (Kammarrätten i Göteborgs dom den 28 juni 2007 mål nr 1641-07 och Kammarrätten i Jönköpings dom den 2 juli 2009 i mål nr 1247-09). Det finns således inte något generellt krav på att anbudspriserna i en upphandling ska vara rimliga eller följa branschpraxis. Skäl för ingripande enligt LOU på den anförda grunden saknas därmed.

Mervärdesbedömning

Förvaltningsrätten har därefter att ta ställning till AktivBo AB:s andra invändning, nämligen att det bör ifrågasättas hur bedömningen av mervärde har gjorts eftersom bolaget inte fått något mervärdespoäng.

Vid upphandling av produkter och tjänster där utvärderingen väsentligen måste vila på skönsmässiga bedömningar, får den upphandlande enhetens värdering godtas om det inte finns uppenbara skäl till en annan bedömning. Vidare ska upphandlande myndighet allmänt sätt ges en stor frihet att värdera de anbud som kvalificerat sig för anbudsutvärdering (jfr Kammarrät-

ten i Jönköpings dom den 4 februari 2009 i mål nr 5-09 och Kamrarrätten i Stockholms dom den 6 mars 2009 i mål nr 534-09).

I 5.2. i förfrågningsunderlaget anges bl.a. följande. 10 eller 20 poäng (som ger 10 % respektive 20 % avdrag på anbudssumman) kan utdelas för de mervärden som bedöms finnas i anbudsgivarens beskrivningar och åtaganden avseende hur man avser att aktivt bidra till att utveckla och förbättra stadens arbete med undersökningstjänster. Beskrivningar och åtaganden kan till exempel avse genomförande av särskilda seminarier utifrån gjorda erfarenheter, under eventuell avtalstid, av stadens behov och möjliga utvecklingsområden eller genom åtaganden och beskrivningar kring hur man kommer att föreslå ändringar och förbättringar av stadens arbetssätt och styrdokument.

För att poäng ska utdelas ska de mervärden som bedöms finnas i anbudsgivarens beskrivningar och åtaganden erbjudas staden utan kostnad. Beskrivningar med åtaganden ska vara tydliga, konkreta och uppföljningsbara för att kunna bedömas medföra mervärde.

Av upphandlingsrapporten framgår att AktivBo AB inte har tilldelats några mervärdespoäng, eftersom det i bolagets anbud inte görs tydliga, konkreta och uppföljningsbara åtaganden eller beskrivningar som bedöms medföra mervärde i förhållande till de i förfrågningsunderlaget ställda kraven.

Förvaltningsrätten anser att det inte har framkommit sådana uppenbara skäl som medför att Stockholms stads anbudsutvärdering ska ifrågasättas. Den bedömning och poängsättning som Stockholms stad har gjort av AktivBo AB:s mervärde ska således godtas. Det som AktivBo AB har anfört förändrar inte förvaltningsrättens bedömning. Skäl för ingripande enligt LOU på den anförda grunden saknas.

Stockholms stads undersökningsbehov

Förvaltningsrätten har slutligen att ta ställning till AktivBo AB:s tredje invändning, vilken avser frågan om Stockholms stads val av leverantörer kan tillgodose stadens undersökningsbehov.

Det står en upphandlande myndighet fritt att själv bestämma hur förfrågningsunderlaget i en upphandling ska utformas och att myndigheten själv väljer vad som ska tillmätas betydelse i upphandlingen, så länge det sker inom ramen för offentliga upphandlingars grundläggande principer (RÅ 2002 ref. 50). AktivBo AB har anfört att det av utvalda leverantörer inte finns något expertföretag inom bostads- och fastighetsbranschen och att Stockholms stad inte tagit hänsyn till bolagens nuvarande arbetsätt, vilket AktivBo AB finner anmärkningsvärt. AktivBo AB har dock inte angett på vilket sätt bolaget anser att Stockholms stad har agerat i strid med LOU, vilket ankommer på den som ansöker om överprövning att visa. Inte heller på denna grund föreligger därför skäl för ingripande enligt LOU.

Skada

En ytterligare förutsättning för att en domstol ska ingripa i en upphandling är att leverantören har lidit eller kan komma att lida skada. Det är den som har ansökt om överprövning som ska visa att skaderekvistet är uppfyllt. AktivBo AB har inte ens anfört att bolaget lider eller kan komma att lida skada av Stockholms stads agerande. Det sagda innebär sammanfattningsvis att bolagets ansökan ska avslås.

HUR MAN ÖVERKLAGAR

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



Ulrika Melin

Rådman

Förvaltningsrättsnotarien Lina Smed 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.