



FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I FALUN
Föredragande
Matilda Ståhl

DOM
2019-01-25
Meddelad i Falun

Mål nr
5668-18

Sida 1 (7)

SÖKANDE

Ingenjörgruppen Ståhlkloo AB, 556160-2722

Ombud: Advokat Ann Liljedal
Foyen Advokatfirma KB
Åsgatan 41
791 71 Falun

MOTPART
Region Dalarna
Box 712
791 29 Falun

SAKEN

Offentlig upphandling

KONKURRENSVERKET	
2019-01-25	
Avd	
Dnr	
KSnr	Aktbil

FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten avslå ansökan om överprövning

Dok.Id 241473

Postadress Box 45 S-791 21 Falun	Besöksadress Kullen 4	Telefon 023-383 00 00 E-post: forvaltningsrattenifalun@dom.se www.forvaltningsrattenifalun.domstol.se	Telefax 023-383 00 80	Expeditionstid måndag–fredag 08:00–12:00 13:00–16:00
---	---------------------------------	--	---------------------------------	--

BAKGRUND OCH YRKANDEN M.M.

Region Dalarna (tidigare Landstinget Dalarna) genomför en upphandling avseende Ramavtal – Upphandling av VVS-konsulter (LD 18/02485). Upphandlingen genomförs genom ett öppet förfarande enligt lagen (2016:1145) om offentligt upphandling, LOU. Landstinget meddelade tilldelningsbeslut den 11 december 2018 varvid anbud från ÅF Infrastructure AB, WSP Sverige AB och Kadesjös Ingenjörbyrå AB antogs. Ett anbud från Ingenjörgruppen Ståhlkloo AB (Ståhlkloo) placerade sig på fjärde plats i utvärderingen.

Ståhlkloo ansöker om överprövning och yrkar i första hand att upphandlingen får avslutas först sedan rättelse har gjorts på så vis att Ståhlkloos anbud antas såsom varande det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet. Ståhlkloo yrkar i andra hand att upphandlingen ska göras om.

Ståhlkloo anför i huvudsak följande angående sitt förstahandsyrkande. För utvärderingskriteriet i AUB.52 C- Hållbara och robusta vårdbyggnader i enlighet med Agenda 2030 har bolagets anbud endast tilldelats 8 poäng av 15 möjliga medan anbudsgivaren som placerade sig på tredje plats tilldelades 12 poäng för en redogörelse som formulerades mera allmänt. Region Dalarna har vid anbudsgenomgång med Ståhlkloo uppgett att deras anbud skulle ha varit mer generellt formulerat för att få högre poäng avseende utvärderingskriteriet. Ståhlkloo har lämnat en detaljerad redogörelse och har, som normalt omsorgsfull leverantör i den aktuella branschen, haft all anledning att anta att en mer detaljerad redogörelse skulle bedömas som en ”mycket bra och trovärdig redogörelse, dvs. tilldelas poäng i det högsta intervallet enligt utvärderingsmodellen. För utvärderingskriteriet i AUB.52 B- Organisation, kompetens och erfarenhet har Ståhlkloo tilldelats 21 poäng av 40 möjliga. Anbudsgivaren som placerade sig på tredje plats har tilldelats 26,8 poäng. Båda anbuderna har placerat sig inom samma intervall om 21 –

30 poäng. Den angivna utvärderingsmodellen anger inte att poäng med decimaler kan erhållas. Tillämpningen av utvärderingsmodellen har gett Region Dalarna ett allt för stort utrymme för godtycklighet. Region Dalarna har därför fritt kunnat välja vilka anbud de önskat anta. Region Dalarna har agerat i strid med LOU och de grundläggande principerna om transparens och lika-behandling. Ståhlkloo lider eller riskerar att lida skada på grund av detta.

Ståhlkloo anför i huvudsak följande angående sitt andrahandsyrkande. Kravställningen i upphandlingsdokumenten är otydligt skriven i och med att specifika kriterier för hur full poäng ska erhållas saknas. Det är därför upp till Region Dalarna att göra en egen tolkning av respektive anbud. Upphandlingsdokumenten brister därmed i transparens och Region Dalarna har därmed agerat i strid med LOU och de grundläggande principerna och Ståhlkloo lider eller riskerar att lida skada på grund av detta.

Region Dalarna bestrider yrkandena om ingripande enligt LOU samt att bolaget lidit eller riskerar att lida skada.

Region Dalarna anför i huvudsak följande. Av rättspraxis framgår att myndigheten i sin utvärdering har ett stort utrymme för skönsmässig bedömning och att domstolen ska ingripa endast vid uppenbara felbedömningar. Region Dalarna har bedömt att Ståhlkloos redogörelse avseende hållbara och robusta vårdbyggnader i enlighet med Agenda 2030 varit bra och trovärdig motsvarande 8 poäng. Ståhlkloo har inte visat på att Region Dalarna gjort någon felbedömning. Påståendet om att Region Dalarna vid en muntlig genomgång uppgett att en mer generell redovisning premierats är inte korrekt.

Ståhlkloo gör gällande att upphandlingsdokumenten brister i transparens och tydlighet för att nå maximala poäng och att upphandlingen därmed står i strid med LOU. Region Dalarna har i AUB.52 fastställt utvärderingskriteri-

ernas vikt samt redovisat vilka bedömningsmetoder som kommer att tillämpas. En beskrivning i upphandlingsdokumenten av vad som i detalj skulle komma att bedömas skulle ha inneburit att själva meningen med anbudsgivarnas redogörelser skulle ha förfelats eftersom anbudsgivarna i sådant fall skulle kunnat ha anpassat sina redovisningar till hur beskrivningen upphandlingsdokumenten var utformad. Av EU-domstolens dom i mål C-6/15 framgår att en upphandlande myndighet är skyldig att ange vilken relativ vikt den kommer att tillägga vart och ett av de tilldelningskriterier som valts för att avgöra vilket anbud som är det ekonomiskt mest fördelaktiga i upphandlingsdokumenten. Vidare framgår att det inte finns några bestämmelser som ålägger den upphandlande myndigheten att upplysa eventuella anbudsgivare om den bedömningsmetod som har tillämpats vid värdering och konkret klassificering av anbuden. Region Dalarna har redovisat kriteriernas inbördes vikt och har därutöver redovisat vilka bedömningsmetoder som kommer att tillämpas. Metoden har fastställts i förväg och har inte ändrats under utvärderingen. Kriteriet Hållbara och robusta vårdbyggnader i enlighet med Agenda 2030 är tydligt angivet och för en normalt insatt och omsorgsfull anbudsgivare kan det inte ha missuppfattats. Utformningen av kriteriet strider därmed inte mot LOU och Ståhlkloo har således inte lidit eller riskerat att lida skada.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

Utgångspunkter för förvaltningsrättens prövning

Förvaltningsrätten har att pröva om det på grundval av vad Ståhlkloo anfört är visat att Region Dalarna har brutit mot någon av de grundläggande upphandlingsprinciperna eller någon annan bestämmelse i LOU och om detta medfört att Ståhlkloo lidit eller kan komma att lida skada (20 kap. 6 § LOU). De grundläggande principerna innebär att upphandlande myndighet ska behandla leverantörer på ett likvärdigt och icke-diskriminerande sätt, genomföra upphandlingar på ett öppet sätt samt iaktta principerna om ömsesidigt erkännande och proportionalitet (4 kap. 1 § LOU).

När en anbudsgivare gör gällande flera skäl för ingripande enligt LOU bör domstolens prövning i första hand göras av de grunder som hänför sig till upphandlingens konkurrensuppsökande skede. Förvaltningsrätten tar därför först ställning till frågan om det finns skäl för ingripande till följd av de brister som Ståhlkloo menar finns i upphandlingsdokumenten.

Finns det brister i upphandlingsdokumenten?

Ståhlkloo har anfört att kravställningen i upphandlingsdokumenten är otydligt skriven i och med att specifika kriterier för hur full poäng ska erhållas saknas. Region Dalarna har anfört att utvärderingskriteriernas vikt samt vilka bedömningsmetoder som kommer att tillämpas framgår av upphandlingsdokumenten.

LOU ger inte närmare besked om hur upphandlingsdokumenten ska vara utformade eller hur en utvärderingsmodell ska vara konstruerad utöver vad som kommer till uttryck i de allmänt hållna bestämmelserna om krav på likabehandling, förutsebarhet och transparens. Högsta förvaltningsdomstolen har i RÅ 2002 ref. 50 bland annat uttalat att upphandlingsdokumenten ska vara så klart och tydligt utformade att en leverantör på grundval av detta kan avgöra vad den upphandlade myndigheten tillmäter betydelse vid upphandlingen. Vidare ska en utvärderingsmodell vara utformad så att den är ägnad att leda till ett rättvisande resultat. De skiftande förhållanden som förekommer i det ekonomiska livet gör att även upphandlingsdokument och utvärderingsmodeller som inte är optimalt utformade får godtas under förutsättning att de principer som bär upp LOU och unionsrätten inte överträds.

I AUB.31 framgår att anbudsformuläret ska innehålla redogörelse för hur anbudsgivarens uppdragsorganisation bidrar till hållbara och robusta vårdbyggnader i enlighet med Agenda 2030.

I AUB.52 framgår inledningsvis följande.

AUB.52 Värderingsgrunder vid utvärdering av anbud

Beställaren kommer att anta de anbud som uppfyller ställda krav och som bedöms vara de ekonomiskt mest fördelaktiga. Anbuden kommer att rangordnas och kontrakt tecknas med de fördelaktigaste anbudena fördelade enligt AUC.1.

A – Ekonomi	Max 45 p.
B – Organisation, kompetens och erfarenhet	Max 40 p.
C – Hållbara och robusta vårdbyggnader i enlighet med Agenda 2030	Max 15 p.

Vidare framgår följande avseende utvärderingskriteriet C.

Max 15 p Hållbara och robusta vårdbyggnader i enlighet med Agenda 2030.

Bedömning av redogörelse för hur Er uppdragsorganisation bidrar till hållbara och robusta vårdbyggnader i enlighet med Agenda 2030.

11-15 p Mycket bra och trovärdig redogörelse.

6-10 p Bra och trovärdig redogörelse.

0-5 p Svag och/eller ej trovärdig redogörelse.

Förvaltningsrätten konstaterar att de olika utvärderingskriterierna A-C har viktats samt att Region Dalarna även angett och beskrivit intervall för poängsättningen för de olika utvärderingskriterierna. Förvaltningsrätten anser att de delar som rör hållbara och robusta vårdbyggnader i enlighet med Agenda 2030 i upphandlingsdokumenten är tillräckligt tydligt utformade avseende den redogörelse som anbudsgivarna ska göra och vilken betydelse som kommer att tillmätas redogörelsen jämfört med andra värderingsgrunder. Vidare framgår vad som krävs för att uppnå poäng inom de olika intervallen för det specifika kriteriet. I en upphandling förekommer värderingar av anbud och det förhållande att en anbudsgivare på förhand inte kan förutse det exakta utfallet av anbudsutvärderingen innebär enligt förvaltningsrättens mening ingen brist avseende transparens. Upphandlingsdokumenten är därmed inte utformade på ett sätt som strider mot de grundläggande upphandlingsprinciperna.

Finns det brister i utvärderingen?

Ståhlkloo har anfört att Region Dalarna tilldelat bolaget för låga poäng för kriterium C i AUB.52, Hållbara och robusta vårdbyggnader i enlighet med

Agenda 2030, samt att poäng har delats ut med decimaler trots att detta inte framgår av upphandlingsdokumenten för kriterium B i AUB.52. Utvärderingsmodellen brister därmed i transparens och Region Dalarnas agerande står i strid med likabehandlingsprincipen. Region Dalarna har anfört att Ståhlkloo har inte visat på att Region Dalarna gjort någon felbedömning.

Högsta förvaltningsdomstolen har, i HFD 2013 ref. 5, uttalat att överprövningen inte tar sikte på upphandlingens materiella resultat utan endast på om den upphandlande enheten förfarit formellt korrekt och iakttagit de upphandlingsprinciper och förfaranderegler som anges i LOU. Endast om den upphandlande myndigheten tagit ovidkommande hänsyn eller påtagligt avvikit från de kriterier som angetts i upphandlingsdokumenten kan det således bli aktuellt att ingripa mot en upphandling på denna grund. Att en upphandlande myndighet använder sig av ytterligare parametrar och förfinade mätverktyg bör enligt förvaltningsrättens mening kunna godtas under förutsättning att dessa håller sig inom ramen för upphandlingsdokumenten.

Förvaltningsrätten anser inte att Ståhlkloo visat att deras anbud tilldelats för låga poäng avseende kriterium C i AUB.52. Det faktum att Region Dalarna har valt att använda en poängskala där decimaltal använts får anses vara inom ramen för upphandlingsdokumenten. Ståhlkloo har således inte visat att Region Dalarna tagit ovidkommande hänsyn eller påtagligt avvikit från de kriterier som angetts i upphandlingsdokumenten.

Förvaltningsrätten finner sammanfattningsvis att det inte finns skäl för ingripande enligt LOU med anledning av vad Ståhlkloo har anfört. Bolagets ansökan om överprövning ska således avslås.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga 1 (FR-05).

Lennart Andersson
rådman



Hur man överklagar

FR-05

Den som inte är nöjd med förvaltningsrättens beslut kan överklaga. Här framgår hur det går till.

Närmare regler finns i den lag som gäller för målet, se rutan längst ner på nästa sida för hänvisningar.

Överklaga skriftligt inom 3 veckor

Tiden räknas oftast från den dag som ni fick del av beslutet. I vissa fall räknas tiden i stället från beslutets datum. Det gäller om beslutet avkunnades vid en muntlig förhandling, eller om rätten vid förhandlingen gav besked om datum för beslutet.

För myndigheten räknas tiden alltid från beslutets datum.

Observera att överklagandet måste ha kommit in till domstolen när tiden går ut.

Vilken dag går tiden ut?

Sista dagen för överklagande är samma veckodag som tiden börjar räknas. Om ni exempelvis fick del av beslutet måndagen den 2 mars går tiden ut måndagen den 23 mars.

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

Tänk på detta i mål om överprövning av upphandling

I vissa fall kan myndigheten ingå avtal efter 10 dagar från det att domstolen avgjort målet eller upphävt ett interimistiskt beslut, och i vissa fall får myndigheten ingå avtal omedelbart. Efter att avtal har slutits får kammarrätten inte överpröva upphandlingen. Detta gäller alltså även om tiden för överklagande fortfarande gäller.

Gör så här

1. Skriv förvaltningsrättens namn och målnummer.
2. Förklara varför ni tycker att beslutet ska ändras. Tala om vilken ändring ni vill ha och varför ni tycker att kammarrätten ska ta upp ert överklagande (läs mer om prövningstillstånd längre ner).
3. Tala om vilka bevis ni vill hänvisa till. Förklara vad ni vill visa med varje bevis. Skicka med skriftliga bevis som inte redan finns i målet.
4. Lämna namn och personnummer eller organisationsnummer.

Lämna aktuella och fullständiga uppgifter om var domstolen kan nå er: postadresser, e-postadresser och telefonnummer.

Om ni har ett ombud, lämna också ombudets kontaktuppgifter.
5. Skicka eller lämna in överklagandet till förvaltningsrätten – adressen finns i beslutet.

Vad händer sedan?

Förvaltningsrätten kontrollerar att överklagandet kommit in i rätt tid. Har det kommit in för sent avvisar domstolen överklagandet. Det innebär att beslutet gäller.

Om överklagandet kommit in i tid, skickar förvaltningsrätten överklagandet och alla handlingar i målet vidare till kammarrätten.

Har ni tidigare fått brev genom förenklad delgivning kan även kammarrätten skicka brev på detta sätt.

Prövningstillstånd i kammarrätten

När överklagandet kommer in till kammarrätten tar domstolen först ställning till om målet ska tas upp till prövning.

Kammarrätten ger prövningstillstånd i fyra olika fall.

- Domstolen bedömer att det finns anledning att tvivla på att förvaltningsrätten dömt rätt.
- Domstolen anser att det inte går att bedöma om förvaltningsrätten dömt rätt utan att ta upp målet.
- Domstolen behöver ta upp målet för att ge andra domstolar vägledning i rättstillämpningen.
- Domstolen bedömer att det finns synnerliga skäl att ta upp målet av någon annan anledning.

Om ni *inte* får prövningstillstånd gäller det överklagade beslutet. Därför är det viktigt att i överklagandet ta med allt ni vill föra fram.

Vill ni veta mer?

Ta kontakt med förvaltningsrätten om ni har frågor. Adress och telefonnummer finns på första sidan i beslutet.

Mer information finns på www.domstol.se.

För fullständig information, se:

- lag (2016:1145) om offentlig upphandling, 20 kap.
- lag (2016:1146) om upphandling inom försörjningssektorerna, 20 kap.
- lag (2011:1029) om upphandling på försvars- och säkerhetsområdet, 16 kap.
- lag (2016:1147) om upphandling av koncessioner, 16 kap.
- lag (2016:1145) om offentlig upphandling, 20 kap.
- lag (2016:1146) om upphandling inom försörjningssektorn, 20 kap.

