



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I STOCKHOLM**

Avdelning 33

DOM
2016-12-01
Meddelad i Stockholm

Mål nr
15032-16

SÖKANDE

Meetagain Konferens AB, 556739-0009
Råsundavägen 13
169 67 Solna

MOTPART

Riksantikvarieämbetet
Box 1114
621 22 Visby

SAKEN

Offentlig upphandling

KONKURRENSVERKET	
2016-12-01	
Avd	
Dnr	
KSnr	Aktbil

FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten avslår Meetagain Konferens ABs ansökan om överprövning.

Dok.Id 775847

Postadress

115 76 Stockholm

Besöksadress

Tegeluddsvägen 1

Telefon

08-561 680 00

E-post: forvaltningsrattenistockholm@dom.se
www.domstol.se/forvaltningsratt

Telefax

08-561 680 01

Expeditionstid

måndag-fredag

08:00-16:30

YRKANDEN M.M.

Riksantikvarieämbetet har genomfört en upphandling av konferens- och eventtjänster, diarienummer 2.1.1-1070-2016. Upphandlingen har genomförts genom ett förenklat förfarande enligt lagen (2007:1091) om offentlig upphandling, LOU.

Enligt tilldelningsbeslut den 23 juni 2016 avser Riksantikvarieämbetet att sluta avtal med en annan leverantör än Meetagain Konferens AB (Meetagain).

Meetagain ansöker om överprövning och yrkar att upphandlingens utvärdering alternativt hela upphandlingen görs om. Meetagain anför bl.a. följande. Av förfrågningsunderlaget framgår att anbudspresentationerna bedöms genom att poängsättning sker med 0-4 poäng. Enligt utvärderingsrapporten har Meetagain fått 1 poäng för sin anbudspresentation. Förfrågningsunderlaget har brister då det är otydligt hur bedömningen utförs och det till exempel inte framgår vad som krävs för att erhålla de olika poängen. I tilldelningsbeslutet framgår heller inte på vilka grunder poängen har delats ut. Utifrån ett mail som Riksantikvarieämbetet skickat till Meetagain, och utifrån myndighetens yttranden till förvaltningsrätten, framgår att det även finns brister i hur utvärderingen har genomförts. Det framgår att Riksantikvarieämbetet har tolkat Meetagain's muntliga presentation på ett godtyckligt sätt. Flera av de negativa noteringar som finns i Riksantikvarieämbetets anteckningar från anbudspresentationen utgör krav som beskrivs i förfrågningsunderlaget. Av tilldelningsbeslutet framgår att Meetagain har klarat samtliga kvalificeringskrav. Upphandlingens och förfrågningsunderlagets allvarliga brister när det gäller beskrivningen av vad som ska utvärderas, och hur utvärderingen ska gå till, gör att principen om öppenhet går förlorad. I och med otydligheten finns det även stora risker att principen om likabehandling har åsidosatts. Om

Meetagain hade erhållit 2 poäng hade bolaget vunnit upphandlingen. Meetagain lider ekonomisk skada då poängsättningen av anbudspresentationen har gjorts godtyckligt och då Meetagain har erhållit minst en poäng för lite.

Riksantikvarieämbetet vidhåller sitt beslut och anför bl.a. följande. Det framgår mycket tydligt av förfrågningsunderlaget, avsnitt 7 och specifikt avsnitt 7.5, samt Riksantikvarieämbetets yttrande till förvaltningsrätten, vad upphandlingen avser och hur Riksantikvarieämbetet avser att utföra anbudsutvärderingen. Anbudspresentationen är viktad till 30 % och har sålunda viss tyngd i upphandlingen, vilket är i linje med den tjänst som upphandlingen avser. Anbudspresentationen har bedömts utifrån hur väl ett antal påståenden, som framgår av förfrågningsunderlaget, har uppfyllts. Riksantikvarieämbetet har ställt samma frågor till samtliga anbudsgivare och Meetagains svar på frågorna har inte stillat myndighetens farhågor. Riksantikvarieämbetet fann, och finner, att Meetagains anbudspresentation var sådan att den renderade en bedömning om 1 poäng.

SKÅLEN FÖR AVGÖRANDET

Utgångspunkter för prövningen

Av 1 kap. 9 § LOU framgår att 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.

Enligt 16 kap. 6 § LOU ska rätten, om den upphandlande myndigheten har brutit mot de grundläggande principerna i 1 kap. 9 § eller någon annan bestämmelse i den lägen och detta har medfört att leverantören har lidit eller kan komma att lida skada, besluta att upphandlingen ska göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse har gjorts.

Enligt EU-domstolen har en upphandlande myndighet en skyldighet att lämna insyn i upphandlingsförfarandet. Enligt denna s.k. öppenhetsprincip – som även benämns transparensprincipen – ska upphandlingsförfarandet vara öppet för konkurrens och dess opartiskhet ska kunna kontrolleras (se bl.a. mål C-458/03 Parking Brixen). EU-domstolens rättspraxis utgår vidare från att potentiella anbudsgivare ska underrättas om samtliga uppgifter som kommer att beaktas för att välja ut det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet och om deras vikt i förhållande till varandra (se mål C-532/06 Lianakis). Förfrågningsunderlaget ska vara utformat så att alla rimligt informerade och normalt omsorgsfulla leverantörer kan tolka informationen på samma sätt. Upphandlande myndigheter har stor frihet att välja vilken utvärderingsmodell som ska tillämpas och vilken relativ vikt valda tilldelningskriterier ska tillmätas, så länge kriterierna syftar till att fastställa det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet (se mål C-448/01 Wienstrom).

Det aktuella förfrågningsunderlaget

I förfrågningsunderlaget anges att utvärderingen av anbuden sker enligt en metod som oftast benämns som mervärdes- eller uppräkningsmodellen. Modellen baseras på en sammanvägning av pris- och kvalitetsaspekter. Först beräknas ett anbudspris och därefter sker tillägg för de olika kriteriernas kvalitetsbrister. De kriterier som beaktas i den aktuella utvärderingen är pris, referenser avseende kundnöjdhet, genomförande och anbudspresentation. Anbudspresentationen är viktad till 30 % av utvärderingen. I upphandlingens förfrågningsunderlag anges följande om utvärderingen av anbudspresentationerna.

7.5.1 Anbudspresentation

De tre till fem anbudsgivare som erhållit bästa jämförpris, efter bedömning av genomförande och referenser, kallas till en anbudspresentation. Vid ett personligt möte får anbudsgivaren

presentera sitt anbud. Bedömning, och därtill hörande eventuellt uppräkningsstal, tilldelas med utgångspunkt i hur väl de av anbudsgivaren lämnade presentationerna svarar mot förutsättningarna i nedan ställda påståenden.

- Anbudsgivarens presentation av genomförandeplanen, utförs på ett professionellt och väl genomtänkt sätt.
- Anbudsgivarens beskrivning visar på att uppdraget kommer att utföras med en metodik som innebär hänsynstagande till för uppdraget gällande förutsättningar etc.
- Anbudsgivarens svar på frågor som ställts vid presentationen visar på förståelse för Riksantikvarieämbetets situation och behov.
- Anbudsgivaren kan identifiera möjliga risker och svårigheter i uppdraget.

Bedömning sker med 0-4 poäng.

Hur väl uppfylls angivna påståenden. (Fasta svarsalternativ)

100 Mycket Bra

67 Bra

33 Dåligt

0 Mycket Dåligt

I ett mail som skickades till anbudsgivarna innan anbudspresentationerna angavs i huvudsak följande. Mötet kommer att börja med att anbudsgivaren kort presenterar sitt anbud i ca 15 minuter, därefter ställs frågor för att säkerställa att anbudsgivarna har förståelse för Riksantikvarieämbetets situation och behov i ytterligare ca 15 min och slutligen vill Riksantikvarieämbetet ta del av vilka svårigheter och risker som anbudsgivarna kan identifiera i uppdraget. Mötet beräknas totalt ta ca 40 minuter. De frågor som kommer att ställas är följande.

Mötesmetodik. Hur delar de med sig av metodik, erfarenhet och smarta idéer för att uppnå syfte med konferens och event?
Hur får vi som köpare access till system för anmälan och uppföljning?
Direkt i system eller först efter leverantörens bearbetning av data? I realtid?
Har vi tillgång till deras dokument för löpande uppföljning, under genomförandet, av kostnader i relation till budget?
Utveckla hur priset som offererats för t ex bokning av hotell, enligt statliga ramavtalet, för 250 personer påverkas för de som inte hanterar bokning och ändringar i det elektroniska systemstödet.

Kan ni redovisa vilka kostnader som tillkommer för t ex fakturahantering, systemmoduler etc?
Hur hanteras jour i samband med uppdrag? T ex om kvällsaktivitet bokats och buss som ska hämta inte kommer, i de fall uppdraget inte omfattar projektledning?
Kan ni ge exempel på när något gått fel? T ex om ni och kunden varit oeniga, hur löstes detta och hur resonerade ni?

Förvaltningsrättens bedömning

Frågan i målet är om Riksantikvarieämbetet har brutit mot någon av principerna i 1 kap 9 § LOU så som Meetagain angett.

Meetagain har anfört att förfrågningsunderlaget har allvarliga brister när det gäller beskrivningen av vad som ska utvärderas vid anbudspresentationerna och hur utvärderingen i denna del ska gå till. Meetagain anser att Riksantikvarieämbetet därför har brutit mot principerna om transparens- och likabehandling.

Högsta förvaltningsdomstolen har i RÅ 2002 ref. 50 uttalat att 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 lagstiftningen och gemenskapsrätten inte träds förnär. Högsta förvaltningsdomstolen uttalade i samma dom att ett förfrågningsunderlag ska vara så klart och tydligt utformat att en leverantör på grundval av detta kan avgöra vad som har betydelse vid upphandlingen.

Av det nu aktuella förfrågningsunderlaget framgår att poängsättningen av de muntliga anbudspresentationerna kommer att bero på hur väl fyra angivna påståenden uppfylls. Även med hänsyn till att påståendena är vagt uttryckta får anbudsgivarna enligt förvaltningsrättens mening antas förstå att det ligger i deras intresse att uppfylla dessa så väl som möjligt (jfr Kammarrätten i Göteborgs avgörande 30 maj 2011 i mål nr 1213-11).

Förvaltningsrätten konstaterar att det framgår av det kompletterande mail som skickats till anbudsgivarna vilka frågor som kommer att ställas under presentationen. Det framgår även vilken mängd tid som kommer att läggas på respektive del av presentationen. Utifrån förfrågningsunderlaget framgår vidare att anbudsgivarnas presentationer kommer att bedömas med fasta svarsalternativ från 0 (Mycket Dåligt) till 100 (Mycket Bra) samt med poäng från 0-4. Även om det inte anges helt tydligt hur dessa två skalor korresponderar med varandra ser förvaltningsrätten inte något hinder mot att poängsättningen utformas på detta sätt. Det anges inte någonstans vilken vikt vart och ett av påståendena kommer att ges i poängsättningen. En viktning av de olika påståendena kunde enligt förvaltningsrättens mening ha varit av värde.

Trots att förfrågningsunderlaget inte är optimalt utformat anser förvaltningsrätten emellertid att det som angetts varit så klart och tydligt att anbudsgivarna har kunnat avgöra vad Riksantikvarieämbetet kommer att tillmäta betydelse vid anbudspresentationen. Det har inte framgått att Riksantikvarieämbetet har använt sig av utvärderingsverktyg som inte redogjorts för i förfrågningsunderlaget. Mot denna bakgrund strider varken förfrågningsunderlaget eller utvärderingsmodellen mot transparens- eller likabehandlingsprincipen i 1 kap. 9 § LOU. Det saknas därmed anledning för ingripande enligt LOU på denna grund.

Meetagain har vidare anfört att det finns brister i hur utvärderingen har genomförts. Bristerna rör enligt Meetagain att krav som varit en del av kvalificeringsfasen behandlats i utvärderingen, att bedömningen varit godtycklig samt att upphandlingen brustit i transparens och att det därför funnits en risk för att principen om likabehandling åsidosatts.

Det ankommer inte på förvaltningsrätten att sätta sig i den upphandlande myndighetens ställe och göra en ny utvärdering av anbuden. För att ett

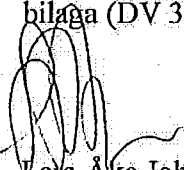
ingripande ska bli aktuellt krävs att sökanden kan visa att upphandlingen genomförts på ett sätt som strider mot förfrågningsunderlaget, utvärderingsmodellen eller LOU.

Förvaltningsrätten konstaterar att det visserligen saknas en utförlig beskrivning av vad som beaktats i poängsättningen av anbuds- presentationerna. Förvaltningsrätten anser emellertid att vad som framkommer av anteckningarna från anbudspresentationen går att koppla till de bedömningskriterier som redogörs för i förfrågningsunderlaget. Enligt förvaltningsrättens mening har det inte framkommit annat än att förfrågningsunderlaget och utvärderingsmodellen har fått ett tillräckligt genomslag i utvärderingen.

Även mot bakgrund av vad Meetagain anfört gällande poängsättningen bedömer förvaltningsrätten att det varken är visat att det varit fråga om en sammanblandning av kvalificerings- och tilldelningskriterier eller ett missgynnande av Meetagain. Det är sammanfattningsvis inte visat att utvärderingen har genomförts på ett sätt som strider mot principerna om transparens och likabehandling i 1 kap. 9 § LOU. Meetagain har heller inte i övrigt anfört någon omständighet som innebär att det finns skäl för ett ingripande enligt LOU. Meetagain's 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).



Lars-Åke Johansson

Chefsrådman

Förvaltningsrättsnotarien Linn Nordqvist 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 lämnat 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 vissa mål får avtal slutas innan tiden för överklagande av rättens dom eller beslut 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, eller
- lagen (2011:1029) om upphandling på försvars- och säkerhetsområdet.

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.