



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN**  
**I STOCKHOLM**  
Avdelning 31

**DOM**  
2015-06-01  
Meddelad i  
Stockholm

Mål nr  
2736-15

**SÖKANDE**

BRM Europe AB, 556589-1099  
Box 76  
182 11 Danderyd

**MOTPART**

Länsstyrelsen i Stockholms län  
Box 22067  
104 22 Stockholm

**SAKEN**

Offentlig upphandling

---

**FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE**

Förvaltningsrätten avslår ansökan om överprövning.

Dok.Id 587831

---

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

**YRKANDEN M.M.**

Länsstyrelsen i Stockholms län (Länsstyrelsen) genomför en upphandling av ramavtal för konsulter till Enheten för samhällsskydd och beredskap, dnr 114-41906-2014. Upphandlingen genomförs som ett öppet förfarande i enlighet med lagen (2007:1091) om offentlig upphandling, LOU. Tilldelningsbeslut meddelades den 2 februari 2015 varvid två andra anbudsgivare än BRM Europe AB antogs som leverantörer.

*BRM Europe AB* (bolaget) ansöker om överprövning och yrkar i första hand att upphandlingen ska rättas på så sätt att bolaget omfattas av Länsstyrelsens tilldelningsbeslut och då kan teckna ramavtal med Länsstyrelsen. I andra hand yrkar bolaget att upphandlingen i sin helhet görs om. Till stöd för sin talan anför bolaget i huvudsak följande. Bolagets anbud uppfyller de ska-krav som uppställs i upphandlingen och är ett kvalificerat anbud. Bolaget har därutöver lägst anbudssumma och bör därför finnas bland alternativen när Länsstyrelsen framöver ska upphandla konsulttjänster. Länsstyrelsen ska ha fler än två anbudsgivare att vända sig till vid kommande avrop. Av 5 kap. 5 § LOU framgår att om ett ramavtal ingås med flera leverantörer ska dessa vara minst tre.

Bolaget har erhållit ett fåtal lägre poäng än de två vinnande anbudena. Dessa utgår dessutom från i grunden ganska grova poängsättningar i utvärderingsprotokollets krysstabeller. Det är oproportionerligt att välja bort det anbud som har den lägsta anbudssumman med en så minimal skillnad. Vad gäller poängsättningen av pris per timme är resultatrapporten behäftad med grundläggande fel. Kolumnerna ”Poäng” och ”Svar” innehåller båda offererat pris per timme men poängen blir högre med högre pris när det borde vara tvärtom. Det är uppenbart att det inte är korrekt. Utvärderingsprotokollets spridda noteringar med ”ok” förstärker bilden av ett underlag som inte är helt genomarbetat. Tilldelningsbeslutet ligger inte i linje med

lagstiftningen och vilar på ett underlag behäftat med fel. Bolaget kan lida skada genom försämrade framtida affärsmöjligheter och det försämrar i slutändan konkurrensen i det allmännas upphandlingar.

*Länsstyrelsen* bestrider bifall till ansökan och anger som grund för sitt bestridande i huvudsak följande. Upphandlingen och antagandet av ramavtalsleverantörer har skett i enlighet med aktuell lagstiftning. Enligt 5 kap. 5 § LOU ska antalet ramavtalsleverantörer vara minst tre om det finns ett tillräckligt antal leverantörer som uppfyller urvalskriterierna och ett tillräckligt antal godtagbara anbud som uppfyller de tilldelningskriterier som angetts i förfrågningsunderlaget. Det innebär att den upphandlande myndigheten kan teckna avtal med två leverantörer om det inte finns fler än två godtagbara anbud.

Bolagets anbud är inte godtagbart varför bolaget inte har antagits som ramavtalsleverantör. I bolagets anbud är det inte tydligt vilka erfarenheter bolaget har och på vilket sätt dessa erfarenheter svarar mot de behov som beskrivits i förfrågningsunderlaget. I beskrivningarna har bolaget specificerat vad uppdragen inneburit, vilken roll bolaget har haft samt vilka parter som deltagit. Bolagets uppdragsbeskrivningar visar att uppdragen genomgående har varit av begränsad omfattning. I bedömningen av uppdragens omfattning har, i enlighet med vad som angetts i förfrågningsunderlaget p. 4.3.1, vikt fästs vid komplexitet samt antal deltagande aktörer på lokal och regional nivå som har varit involverade. Länsstyrelsen har även kunnat konstatera att vissa av de projekt som bolaget har beskrivit i sitt anbud delvis har utförts av andra aktörer än bolaget till skillnad från vad som hävdas i anbudet. För bedömning av anbudsgivarnas erfarenhet har Länsstyrelsen vidare efterfrågat respektive anbudsgivares metod för utveckling av risk- och sårbarhetsanalys. Bolaget har därvid i sitt anbud presenterat en metod vilken inte svarar mot Länsstyrelsens behov. De risk- och sårbarhetsanalyser för kommuner som bolaget har varit delaktiga i har inte heller följt

den givna strukturen som ska finnas enligt gällande föreskrifter för risk- och sårbarhetsanalyser som utfärdats av Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSBFS 2010:6). Detta har gett anledning att ytterligare ifrågasätta om bolagets erfarenheter svarar mot Länsstyrelsens behov. Bolaget har inte på ett konkret och spårbart sätt visat vilken erfarenhet som bolaget har av arbete som innefattar samverkan mellan olika aktörer. Sammantaget har bolaget erhållit 40 poäng i utvärderingen av företagets erfarenhet vilket enligt utvärderingsprotokollet motsvarar ”låg nivå, under förväntan”.

De CV för konsulter som bolaget har offererat innehåller uppdrag av begränsad omfattning med ett begränsat antal deltagare vilket inte ligger i linje med utvärderingskrav på komplexitet och samverkan över organisationsgränser i avsnitt 4.5.1 i förfrågningsunderlaget. Länsstyrelsen har inte med säkerhet kunnat utläsa vilken typ av kompetens som respektive konsult besitter inom de områden som i förfrågningsunderlaget har angetts som meriterande. Mot denna bakgrund har bolaget erhållit 40 poäng i utvärderingen av konsulternas erfarenhet vilket motsvarar ”låg nivå, under förväntan”.

Beskrivningen av bolagets erfarenhetsbeskrivning har i samtliga delar bedömts som låg, under förväntan. Anbudet har därför inte kunnat godtas. Mot bakgrund av att det endast var tre anbudsgivare som uppfyllde kvalificeringskraven bedömdes muntliga anbudspresentationer obehövliga. Vad avser tilldelningskriteriet ”anbudspresentation” har därför fiktiv poängsättning tillämpats. Att bolaget i denna del har erhållit en hög fiktiv poäng saknar betydelse eftersom företaget i övriga delar erhållit undermåliga poäng. Vad bolaget har anfört i denna del avseende poängsättning bör därför lämnas utan avseende.

Poängsättning av priser har skett på ett korrekt sätt. Poängen som visas är viktad vilket innebär att ett anbud kan erhålla en högre poäng trots ett högre totalpris än övriga anbud.

## **SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET**

### **Rättslig reglering**

De grundläggande principer som ska efterlevas vid all offentlig upphandling är, enligt 1 kap. 9 § LOU, principerna om likabehandling, ickediskriminering, öppenhet (transparens), proportionalitet och ömsesidigt erkännande. Prövningen i förvaltningsrätten utgör 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 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.

Med ramavtal förstås enligt 2 kap. 15 § LOU ett avtal som ingås mellan en eller flera upphandlande myndigheter och en eller flera leverantörer i syfte att fastställa villkoren för senare tilldelning av kontrakt under en given tidsperiod. Av 5 kap. 5 § LOU framgår att om ett ramavtal ingås med flera leverantörer ska dessa vara minst tre, om det finns ett tillräckligt antal leverantörer som uppfyller urvalskriterierna och ett tillräckligt antal godtagbara anbud som uppfyller de tilldelningskriterier enligt 12 kap. 1 § andra stycket som angetts i förfrågningsunderlaget till ramavtalet.

Med godtagbara anbud menas anbud som uppfyller de kvalifikationskrav och övriga krav som den upphandlande myndigheten har ställt upp i förfrågningsunderlaget och som dessutom är lämpliga. Anbud behöver inte vara godtagbara även om de svarat på det som efterfrågats och utvärderats.

Ett anbudspris kan exempelvis vara så högt att det är direkt olämpligt. Ett anbud kan vidare bygga på ett alternativt utförande som är olämpligt, t.ex. att möbler som offererats inte är lämpliga i den särskilda sjukhusmiljö där de ska användas (Falk, Lag om offentlig upphandling, en kommentar, tredje upplagan, s. 215).

Eftersom ramavtal med två leverantörer är ett undantag är det den upphandlande myndigheten som har bevisbördan för att undantaget är tillämpligt. Undantaget ska vidare användas restriktivt (se Rosén Andersson m.fl., Lagen om offentlig upphandling, en kommentar, 2013, s. 265).

### **Är bolagets anbud godtagbart?**

Av anbudsinbjudan p. 5.1.1 framgår att en relativ viktningmodell tillämpas samt att det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet/anbuderna utses genom att upphandlaren anger priskriterier och kvalitetskriterier och viktar dessa sinsemellan. I p. 5.3 anges hur anbudsutvärderingen går till. Det anges att följande kriterier kommer att utvärderas.

- 1. Anbudsgivarens erfarenhet av liknande uppdrag inom respektive delområde.*
- 2. Anbudsgivarens kapacitet.*
- 3. Krav på konsulten.*
- 4. Pris.*
- 5. Anbudsgivarens anbudspresentation.*

Det framgår vidare vilken poängskala som kommer att användas vid utvärdering av de olika kriterierna.

Av utredningen i målet framgår att anbudspresentationer aldrig kom att genomföras mot bakgrund av att det endast var tre anbudsgivare som uppfyllde ska-kraven. Såvitt avser kriteriet ”anbudspresentation” har därför

Länsstyrelsen tillämnat fiktiv poängsättning och därvid tilldelat bolagets anbud högst poäng och övriga två anbud noll poäng. Bolagets anbud har tilldelats 40 poäng vid utvärderingen av kriterium 1 och 3. Av i förfrågningsunderlaget angivna poängskala framgår att 40 poäng innebär att ”låg nivå, under förväntan”. Förvaltningsrätten noterar i detta hänseende att en godtagbar nivå avseende dessa kriterier tilldelas 60 poäng enligt den angivna poängskalan. Bolagets anbud har således, såvitt avser kriterierna ”Anbudsgivarens erfarenhet av liknande uppdrag inom respektive delområde” och ”Krav på konsulten” inte nått upp till en godtagbar nivå vid utvärderingen. Bolaget har inte invänt mot utvärderingen som sådan utan endast anfört att anbudet är ett kvalificerat anbud och uppfyller ska-kraven.

Såsom ovan angetts behöver inte anbud vara godtagbara även om de svarat på det som efterfrågats och utvärderats. Mot bakgrund av detta samt med beaktande av vad Länsstyrelsen har angett som motivering till poängsättning av kriterierna finner förvaltningsrätten att Länsstyrelsen har visat att de har haft fog för att ingå ramavtal med endast två leverantörer. Länsstyrelsen har således visat att de har funnits skäl att frånga huvudregeln om att ingå ramavtal med minst tre leverantörer. Förvaltningsrätten finner således att det inte finns grund för ingripande enligt LOU på denna grund.

### **Oproportionerligt att utesluta bolagets anbud?**

Proportionalitetsprincipen innebär att de krav som ställs i upphandlingsförfarandet måste stå i rimlig proportion till de mål som eftersträvas med upphandlingen. Det innebär t.ex. att anbudsförfrågans innehåll och villkor i anbudsförfarandet ska stå i rimlig relation till upphandlingens art.

Bolaget har anfört att deras anbud har erhållit ett fåtal lägre poäng än de två vinnande anbudena och att det är oproportionerligt att välja bolagets anbud med en så minimal skillnad. Det är dock ostridigt att någon anbuds-

presentation aldrig genomfördes. Detta eftersom anbudsgivarnas rangordning, även vid en fiktiv poängsättning varvid bolaget tilldelas högsta poäng och övriga två anbudsgivare tilldelas noll poäng, inte förändras. Förvaltningsrätten finner inte att vad bolaget har anfört visar att Länsstyrelsen har förfarit i strid mot proportionalitetsprincipen i LOU.

### **Poängsättning av pris per timme**

Bolaget har slutligen anfört att resultatrapporten är felaktig såvitt avser poängsättningen av pris per timme då båda kolumnerna ”Poäng” och ”Svar” innehåller offererat pris per timme men poängen blir högre med högre pris. Bolaget har vidare anfört att utvärderingsprotokollets spridda noteringar förstärker bilden av ett inte helt genomarbetat underlag.

Av förfrågningsunderlaget p. 5.1.1 framgår att en relativ viktningsmodell som bygger på att pris och kvalitet jämförs mellan anbud. I p. 5.3.1 anges hur de olika kriterierna viktas. Av utredningen i målet framgår att bolaget lämnat anbud med det lägsta offererade priset. Det framgår vidare att bolaget, avseende kriteriet ”pris” tilldelats högsta poäng. Pris är, såsom framgår av förfrågningsunderlaget, endast ett av flera kriterier. Att bolagets slutliga poäng har blivit lägre trots att bolaget har lämnat anbud med lägst offererat pris är således inte i strid med varken förfrågningsunderlaget eller LOU. Vad bolaget har anfört i övrigt föranleder ingen annan bedömning i detta avseende. Förvaltningsrätten finner således inte att det finns grund för ingripande enligt LOU på denna grund.



**Sammanfattning**

Förvaltningsrätten finner sammanfattningsvis att bolaget inte har visat att Länsstyrelsen har genomfört upphandlingen i strid med LOU. 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)

Eva Bäckström  
Rådman

Sara Rostamian har föredragit målet.