



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I GÖTEBORG**
Avdelning 1

DOM
2012-10-29
Meddelad i
Göteborg

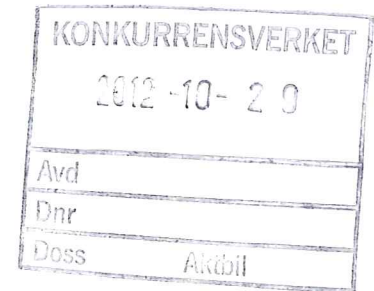
Mål nr
10942-12 E
Enhet 1:2

SÖKANDE

Svea Inkasso AB, 556214-1423
Box 101
169 81 Solna

Ombud: Sara-Li Olovsson
Advokatfirman Delphi
Box 1432
111 84 Stockholm

Ombud: Kristian Pedersen
Advokatfirman Delphi
Box 1432
111 84 Stockholm



MOTPART

Göteborgs Energi AB, 556362-6794
Box 53
401 20 Göteborg

SAKEN

Överprövning enligt lagen (2007:1092) om upphandling inom områdena vatten, energi, transporter och posttjänster (LUF)

DOMSLUT

Förvaltningsrätten avslår ansökan.

Dok.Id 169324

Postadress
Box 53197
400 15 Göteborg

Besöksadress
Sten Sturegatan 14

Telefon
031 - 732 70 00
E-post: forvaltningsrattenigoteborg@dom.se

Telefax
031 - 711 78 59

Expeditionstid
måndag – fredag
08:00-16:00

BAKGRUND

Göteborgs Energi AB (GEAB) har genomfört en upphandling avseende inkassotjänster för Göteborg Energi AB elnät, elhandel, fjärrvärme m.m. (anbudsnummer 11-0143).

Av tilldelningsbeslut som skickats ut per e-post den 31 augusti 2012 framgår att den upphandlande enheten har valt att tilldela Intrum Justitia AB kontraktet. Som skäl till beslutet har anförts att anbudet från Intrum är det ekonomiskt mest fördelaktiga.

YRKANDEN M.M.

Svea Inkasso AB (Svea Inkasso) ansöker om överprövning och yrkar i första hand att upphandlingen får avslutas först sedan rättelse har gjorts, innebärande att anbudsutvärderingen görs om varvid bolagets anbud tas upp till prövning. I andra hand yrkas att upphandlingen görs om. Grunden för yrkande om rättelse baseras på att GEAB har brutit mot såväl likabehandlingsprincipen som transparensprincipen i 1 kap 24 § LUF, genom att förkasta Svea Inkassos anbud såsom bristfälligt utan stöd i förfrågningsunderlaget. Grunden för yrkandet om att upphandlingen ska göras om är att förfrågningsunderlaget i upphandlingen har varit så bristfälligt att det inte har varit möjligt för anbudsgivarna att på förhand förstå hur bedömningen av anbuderna skulle komma att genomföras. Svea Inkasso anför i huvudsak följande.

Skall-kravet avseende kontaktpersoner/kundansvariga

Bolaget har offererat Camilla Svensson, Karin Samuelsson och Anna Strömberg som kontaktpersoner/kundansvariga. Avseende Camilla Svensson konstateras att bolaget inte har gett in samtliga efterfrågade handlingar då det helt saknas en beskrivning av tidigare genomfört uppdrag. Svea In-

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I GÖTEBORG**
Avdelning 1**DOM**Sida 3
10942-12 E

kasso gör därmed inte gällande att den information som lämnats avseende Camilla Svensson uppfyller kraven i upphandlingen.

Av Karin Samuelssons meritförteckning/CV framgår att hon sedan år 2008 har varit kontaktperson/kundansvarig, eftersom det anges att hon bl.a. har varit ansvarig för ett antal kunder, exempelvis framgår att hon har varit ansvarig för Telinet Energi AB, vilket inte kan tolkas på annat sätt än som ett heltäckande ansvar för denna kund, dvs. inbegripande kundansvar. Det är även tydligt av beskrivningen av liknande uppdrag att hon uppfyller GEAB's krav såsom dessa har definierats i förfrågningsunderlaget. Exempelvis nämns uttryckligen i beskrivningen att Karin Samuelsson efter 2009 har varit kontaktperson för Göteborgs Energi-DinEL AB, som har en årsvolym av översända fakturor på minst 10 000. I Anna Strömbergs meritförteckning/CV anges att hon varit ansvarig för ett antal kunder sedan år 1995, dvs. kontaktperson/kundansvarig. Det anges exempelvis att hon har varit ansvarig för Svea Inkassos energiföretagskunder och därvid haft hand om utveckling, utbildning för handläggare, callcenter och kunder, dvs. uppgifter på en sådan nivå att det hänför sig till kundansvarsrollen. Beskrivningen för Anna Strömberg innehåller tydliga uppgifter om att kraven på erfarenhet uppfylls. Bolaget har vidare bekräftat att man uppfyller samtliga krav på teknisk förmåga och kapacitet och yrkeskunskande. GEAB har inte ställt några krav på vilken typ av tidigare uppdrag som ska redovisas eller vad beskrivningen i övrigt ska innehålla. Ett av Svea Inkassos styrkor är att kundansvariga, dvs. de ansvariga för de centrala avtalsrelationerna (key accounts), också kan vara handläggare i ärenden för den aktuella kunden och på så sätt hålla sig uppdaterad i frågor som rör avtalet och kundens verksamhet. Arbetsuppgifterna för kundansvarig och ansvarig handläggare kan således tangera varandra. En kundansvarig på Svea Inkasso har dock större befogenhet att fatta vissa beslut än en handläggare. Uppgifterna är delvis desamma, men kundansvarig har som uppgift att hantera frågor av mer principiell och viktig natur än de löpande frågor som främst hamnar

hos handläggaren samt har det övergripande ansvaret för kunden och hanterar avtalsfrågor. Bolaget har sammanfattningsvis uppfyllt samtliga krav i upphandlingen.

Otydligheter i förfrågningsunderlaget

Förfrågningsunderlaget är så otydligt utformat att det inte har gått att förstå vilka krav som har ställts på kontaktpersoner/kundansvariga och framför allt inte hur anbudsgivarna skulle visa att kraven uppfyllts. Bolaget har uppfyllt samtliga skall-krav avseende kontaktpersoner/kundansvariga. Några upplysningar om vilken ytterligare eller annan information som skulle framgå av anbuderna finns dock inte i förfrågningsunderlaget. Svea Inkasso har således inte haft möjlighet att på förhand bilda sig en tydlig uppfattning om hur bedömningen av anbuderna avseende erfarenhet hos offererande kontaktpersoner/kundansvariga skulle komma att genomföras. Sammanfattningsvis har bolaget lidit eller riskerar att lida skada på grund av GEAB's agerande.

GEAB yrkar att ansökan ska avslås och anför i huvudsak följande. Förfrågningsunderlaget har utformats så att det, med de förtydliganden som har publicerats med anledning av uppkomna frågor, framgår med tydlighet vilka krav som ställts. Upphandlingen har genomförts i enlighet med de grundläggande gemenskapsrättsliga principerna för offentlig upphandling. Arbetsuppgifterna för en handläggare och en kontaktperson/kundansvarig kan delvis tangera varandra, men kundansvarig har som uppgift att hantera frågor av mer principiell och viktig natur än de löpande frågor som främst hamnar hos handläggaren samt har det övergripande ansvaret för kunden och hanterar uppkommande avtalsfrågor. Det går inte att tolka förfrågningsunderlaget på så sätt att man kan sammanblanda handläggare, dvs. någon som tar hand om handläggningen av ett företags inkassoärenden, med kontaktperson/kundansvarig, dvs. någon som är ansvarig för en specifik kund. De övriga anbudsgivarna har inte haft några problem med att

FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I GÖTEBORG
Avdelning 1

DOM

Sida 5
10942-12 E

tyda kravet på att disponera minst två kontaktpersoner/kundansvariga. De anbud som uppfyller kravet har formuleringar som används i CV och beskrivningar av utförda uppdrag som stämmer överens med det som har avsetts och som framstår som en för branschen allmänt vedertagen uppfattning om vad en kontaktperson/kundansvarig har för arbetsuppgifter.

Skall-kravet avseende kontaktpersoner/kundansvariga

Svea Inkassos anbud innehöll inte de uppgifter GEAB begärt in. För Anna Strömberg lämnade Svea Inkasso inte in någon meritförteckning/CV. Av beskrivningen av utfört uppdrag framgick inte klart att kravet på erfarenhet som kontaktperson/kundansvarig uppfylldes. I syfte att kunna fullfölja upphandlingen utan att genomföra ett nytt annonserat förfarande gick GEAB den 10 juli 2012 ut till samtliga fem anbudsgivare med "begäran om förtydligande och kompletteringar". I begäran lämnades exempel på brister hämtade från de inkomna anbuden, med upplysning om att anbud som efter förtydliganden och kommentarer fortfarande innehöll en eller flera av dessa brister skulle förkastas. Komplettering från Svea Inkasso innehöll dock inte de efterfrågade uppgifterna som styrkte att kravet på att disponera minst två personer som kontaktpersoner/kundansvariga uppfylldes. Avseende Anna Strömberg konstateras att kravet på erfarenhet inte uppfylls. Den formulering som Svea Inkasso använder är "...kontaktperson avseende...(energibolagets)..ärenden". Av de åtta exempel på arbetsuppgifter som sedan anges i beskrivningen är samtliga handläggaruppgifter och de knyter inte an till sådana uppgifter som får anses typiska för en kundansvarig. Avseende Karin Samuelsson kan konstateras att den beskrivning av utfört uppdrag som Svea Inkasso har lämnat in inte styrker att kraven på erfarenhet uppfylls. I meritförteckning/CV för Karin Samuelsson som Svea Inkasso lämnade som svar på begäran om förtydligande och kompletteringar används begreppet "ansvarig handläggare". Bland de uppgifter i övrigt som Svea Inkasso nämner under "arbetslivserfarenhet" finns inte något som knyter an till sådana uppgifter som får anses typiska för en

kundansvarig. Eftersom alla anbudsgivare gavs samma möjlighet att förtydliga och komplettera sina anbud har likabehandlingsprincipen beaktats.

Otydligheter i förfrågningsunderlaget

Det finns inga otydligheter i förfrågningsunderlaget som skulle innebära att man inte på förhand kan förstå hur prövningen och utvärderingen av anbud skulle komma att genomföras. Att kravet på att anbudsgivare ska disponera minst två personer som kontaktperson/kundansvarig med angivna krav har varit tillräckligt tydligt och styrks av att de fyra andra anbudsgivarna har uppfattat kraven som avsetts. De anbud som uppfyller kravet har formuleringar som används i CV och beskrivningar av utförda uppdrag som stämmer överens med vad som har avsetts och som framstår som en för branschen allmänt vedertagen uppfattning av vad en kontaktperson/kundansvarig har för arbetsuppgifter. Eftersom Svea Inkassos anbud inte uppfyllt skall-kraven, kan man inte heller anse att bolaget har lidit eller kan komma att lida skada av GEAB's agerande.

DOMSKÄL

Tillämpliga bestämmelser m.m.

Av 16 kap. 6 § LUF framgår att om den upphandlande enheten har brutit mot de grundläggande principerna i 1 kap. 24 § eller någon annan bestämmelse i denna lag och detta har medfört att leverantören lidit eller kan komma att lida skada ska rätten besluta att upphandlingen ska göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse gjorts.

Av 1 kap. 24 § LUF framgår att upphandlande enheter 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.

Av 15 kap. 12 § LUF framgår att en upphandlande enhet får begära att en ansökan eller ett anbud förtydligas eller kompletteras om det kan ske utan risk för särbehandling eller konkurrensbegränsning.

I mål om ingripande enligt det upphandlingsrättsliga regelverket gäller som huvudprincip att den part som gör gällande att en upphandling är felaktig på ett klart sätt ska ange på vilka omständigheter han grundar sin talan och att förvaltningsrätten bör pröva bara de grunder som sökanden tar upp (Högsta Förvaltningsdomstolens avgörande RÅ 2009 ref. 69).

Högsta Förvaltningsdomstolen har uttalat att de skiftande förhållanden som förekommer i det ekonomiska livet kan göra att även förfrågningsunderlag och utvärderingsmodeller som inte är optimalt utformade måste godtas under förutsättning att de principer som bär upp lagen om offentlig upphandling och unionsrätten inte träds för när (RÅ 2002 ref. 50).

En av huvudprinciperna när det gäller upphandling är att anbud som inte uppfyller förfrågningsunderlagets s.k. skall-krav inte ska beaktas vid utvärderingen. Den upphandlande myndigheten får inte heller ändra eller frånfalla uppställda krav eftersom ett sådant förfarande skulle bryta mot likabehandlingsprincipen och principen om ett öppet förfarande. För att en upphandling enligt LOU ska uppfylla unionsrättens krav på likabehandling ska leverantörer och de produkter som erbjuds behandlas lika. De förfaranden som används av en upphandlande myndighet ska tillämpas på samma sätt mot alla leverantörer som deltar i en upphandling.

Utredningen i målet

Av förfrågningsunderlaget, punkt 3.2 efter kompletteringar daterade den 23 maj 2012, framgår följande. Leverantören ska ha en organisation med teknisk förmåga och kapacitet (kompetens och resurser) för att utföra de tjänster som anbudet omfattar. Leverantören ska därför uppfylla nedanstående

krav. Leverantören ska disponera minst två personer som kontaktpersoner/kundansvariga, med minst fyra års erfarenhet av att ha varit kontaktperson för leverantörer av energi till hushåll och näringsidkare. Leverantören ska vidare efter den 1 januari 2009 ha utfört minst ett uppdrag för en uppdragsgivare med en årsvolym av översända fakturor på minst 40 000. Var och en av kontaktpersonerna ska efter den 1 januari 2009 ha haft minst ett likande uppdrag för nätägare och/eller elleverantörer som är anvisningsleverantör med en årsvolym av översända fakturor på minst 10 000.

Av anbudsformuläret framgår vidare, avsnitt 1 efter komplettering som publicerades den 15 juni 2012, följande. Beskrivningen av ett likande uppdrag som den tilltänkte kontaktpersonen/kundansvarige utfört, ska avse personer som avses i förfrågningsunderlaget, avsnitt 3.2. med intyg från uppdragsgivaren att uppdraget utförts utan anmärkning. Med kontaktperson/kundansvarig avser vi här en person som är leverantörens kontaktperson exempelvis i frågor om rutiner som kan behöva förbättras eller modifieras som följd av nya lagar eller ny praxis. Det finns ingenting som hindrar att en tilltänkt kontaktperson/kundansvarig också är handläggare, men beskrivningen och intyget ska avse personens tidigare uppdrag som kontaktperson/kundansvarig.

Karin Samuelsson

Av meritförteckning/CV för Karin Samuelsson framgår bl.a. att hon har arbetat på Svea Inkasso sedan år 2008. Det framgår vidare att hon är ansvarig handläggare för Göteborgs Energi-DinEl AB, sköter allmän inkassohantering åt kommuner samt övriga kunder och är ansvarig för Telinet Energi AB. I beskrivning av utförda uppdrag avseende Karin Samuelsson intygas att hon har utfört nedan beskrivet uppdrag som kontaktperson/kundansvarig för det slag av uppgifter som upphandlingen omfattar samt att Svea Inkassos uppdrag påbörjades år 2007 och pågår fortfarande. Av beskrivningen framgår vidare följande. Karin Samuelsson är kontakt-

person avseende Göteborg Energi-DinEL AB's ärenden. Hon handlägger ca 56 000 fakturor per år för Göteborg Energi-DinEl AB. Svea Inkasso (via bland andra Karin Samuelsson) har utfört nedan uppdrag för Göteborg Energi-DinEl AB's räkning

1. Hänskjutande till tingsrätt vid tvistiga ärenden
2. Anmaning, meddelande till socialen vid väsentligt avtalsbrott
3. Frånkoppling samt återkoppling av el vid väsentligt avtalsbrott
4. Kontakter med nätbolag i samband med ovan
5. Hantering av frånkopplingsavgifter
6. Hantering av depositioner
7. Hantering av tvistemål

Anna Strömberg

Av meritförteckning/CV för Anna Strömberg framgår bl.a. att hon sedan år 1998 är ansvarig för energibolag, för handläggning, utveckling samt utbildning av handläggare, callcenter och kunder. I beskrivning av utförda uppdrag avseende Anna Strömberg intygas att hon har varit kontaktperson/kundansvarig för det slag av uppgifter som upphandlingen omfattar samt att uppdraget på börjades år 2007 och avslutade i mars 2012. Av beskrivningen framgår vidare följande. Anna Strömberg har sedan april 2007 varit kontaktperson avseende koncernen Tekniska Verken i Linköping AB's ärenden. Svea Inkasso har utfört nedan uppdrag för koncernens räkning, omfattande 40 000 ärenden per år (44 000 fakturor per år).

1. Hänskjutande till tingsrätt vid tvistiga ärenden
2. Anmaning, meddelande till socialen vid väsentligt avtalsbrott
3. Frånkoppling samt återkoppling av el vid väsentligt avtalsbrott
4. Kontakter med nätbolag i samband med ovan
5. Hantering av frånkopplingsavgifter
6. Hantering av depositioner
7. Hantering av tvistemål

Förvaltningsrättens bedömning

Frågan i målet är i första hand om de av Svea Inkasso offererade personerna Karin Samuelsson respektive Anna Strömberg uppfyller de i förfrågningsunderlaget uppställda skall-kraven.

En förutsättning för att förvaltningsrätten ska besluta om åtgärder enligt LUF är att sökanden har visat att den upphandlande enheten har brutit mot någon bestämmelse i eller någon av de principer som anges i lagstiftningen och att sökanden till följd av detta lidit eller kan komma att lida skada.

Anbud som inte uppfyller samtliga i förfrågningsunderlaget obligatoriska krav ska inte beaktas vid utvärderingen. Svea Inkasso har inledningsvis invänt att GEAB har förkastat bolagets anbud såsom bristfälligt utan stöd i förfrågningsunderlaget. GEAB har invänt att Svea Inkasso inte har uppfyllt skall-kraven.

Karin Samuelsson

Svea Inkasso har i sitt anbud avseende Karin Samuelsson intygat att hon har utfört uppdrag som kontaktperson/kundansvarig för de slag av uppgifter som upphandlingen omfattar. Av arbetsbeskrivningen framgår vidare att Karin Samuelsson är kontaktperson för Göteborg Energi-DinEl AB's ärenden. Av hennes meritförteckning/CV framgår däremot att hon är handläggare för Göteborg Energi-DinEl AB. Det framgår vidare att hon är ansvarig för Telinet Energi AB, men en närmare beskrivning av denna tjänst och hur länge den har innehaft saknas både i meritförteckningen/CV och arbetsbeskrivningen. Av arbetsbeskrivningen framgår inte heller huruvida det faktiskt är Karin Samuelsson som har utfört de uppräknade arbetsuppgifterna då Svea Inkasso har angett att bolaget "via bland andra Karin Samuelsson" har utfört uppdragen för Göteborg Energi-DinEl AB's räkning. Förvaltningsrätten instämmer vidare i vad GEAB har anfört om att de uppräknade arbetsuppgifterna snarare tycks vara av handläggarkaraktär och

uppgifter av mer övergripande slag, som får anses vara typiska för en kontaktperson/kundansvarig och som har exemplifieras av GEAB, saknas. Endast den omständigheten att benämningen kontaktperson/kundansvarig används samt att Svea Inkasso har intygat att de kan tillhandahålla en kontaktperson/kundansvarig, kan inte anses vara tillräckligt för att skall-kraven ska anses vara uppfyllda. Förvaltningsrätten anser sammantaget att Svea Inksasso därmed inte har visat att Karin Samuelsson har arbetat som kontaktperson/kundansvarig, i enlighet med den definition som angetts i förfrågningsunderlaget. Ett av skall-kraven var att leverantören ska disponera minst två personer som kontaktpersoner/kundansvariga. Svea Inkasso har gjort gällande att Karin Samuelsson och Anna Strömberg uppfyller de ställda kraven. Mot bakgrund av att förvaltningsrätten anser att Karin Samuelsson inte uppfyller ställda krav, uppfyller Svea Inkasso därmed inte i förfrågningsunderlaget uppställda skall-krav.

Otydligheter i förfrågningsunderlaget

Svea Inkasso har i andra hand invänt att förfrågningsunderlaget har varit så otydligt utformat att det inte har varit möjligt för anbudsgivarna att på förhand förstå hur bedömningen av anbudet skulle komma att genomföras. Förvaltningsrätten anser att förfrågningsunderlaget är så tydligt utformat som det kan krävas för att leverantörerna ska förstå vad som efterfrågas. Övriga leverantörerna uppges också ha uppfattat underlaget på avsett sätt. Skäl för att besluta om ingripande enligt LUF av denna anledning saknas därmed.

Sammanfattning

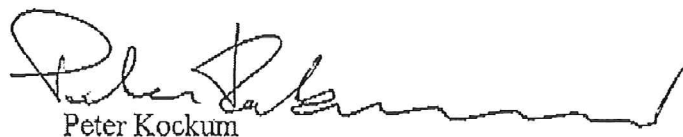
Sammanfattningsvis har Svea Inkasso inte visat att upphandlingen har genomförts i strid med LUF eller det unionsrättsliga regelverket i övrigt. Det saknas därför grund för ett ingripande enligt LUF, varför ansökan ska avslås.

FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I GÖTEBORG
Avdelning 1

DOM

Sida 12
10942-12 E

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga 1 (DV 3109/1B LOU)



Peter Kockum

Rådman

Föredragande i målet har varit förvaltningsrättsnotarien Julia Malmqvist.



SVERIGES DOMSTOLAR

HUR MAN ÖVERKLAGAR - PRÖVNINGSTILLSTÅND

Den som vill överklaga förvaltningsrättens beslut ska skriva till Kammarrätten i Göteborg. 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. Tiden för överklagandet för offentligpart räknas emellertid 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 det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas, anledning förekommer till ändring i det slut var till förvaltningsrätten kommit eller 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. den klagandes namn, personnummer, yrke, postadress och telefonnummer. Dessutom ska adress och telefonnummer till arbetsplatsen och eventuell annan plats där klaganden kan nås för delgivning lämnas om dessa uppgifter inte tidigare uppgetts i målet. Om någon person- eller adressuppgift ändras är det viktigt att anmälan snarast görs till kammarrätten,
2. det beslut som överklagas med uppgift
3. om förvaltningsrättens namn, målnummer samt dagen för beslutet,
4. de skäl som klaganden anger till stöd för begäran om prövningstillstånd,
5. den ändring av förvaltningsrättens beslut som klaganden vill få till stånd,
6. de bevis som klaganden vill åberopa och vad han/hon vill styrka med varje särskilt bevis.

Skrivelsen ska vara undertecknad av klaganden eller hans ombud. Adressen till förvaltningsrätten framgår av beslutet. Om klaganden anlitar ombud ska denne sända in fullmakt i original samt uppge sitt namn, adress och telefonnummer.

Om någon person- eller adressuppgift ändras, ska Ni utan dröjsmål anmäla ändringen till kammarrätten.

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 ornedelbart. 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.

DV 3109/1B LOU