



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I GÖTEBORG**

**DOM**  
2014-03-18  
Meddelad i  
Göteborg

Mål nr  
1103-14  
1183-14  
Avdelning 1 Enhet 12

**SÖKANDE**

1. Rossing Åkeri & Logistik AB, 556716-8579 (Mål nr 1103-14)

Ombud:  
Advokaten Ulf Hökeberg och Victoria von Uexküll  
Advokatfirman Fylgia KB  
Box 55555  
102 04 Stockholm

<b>KONKURRENSVERKET</b>	
2014 -03- 18	
Avd	
Dnr	
KSnr	Aktbil

2. DHL Freight (Sweden) AB, 556103-0437 (Mål nr 1183-14)

Ombud:  
Jur.kand. Marion Kronberg och advokaten Sylvia Lindén  
Baker & McKenzie Advokatbyrå KB  
Box 180  
101 23 Stockholm

**MOTPART I BÅDA MÅLEN**  
Västra Götalandsregionen, 232100-0131  
Regionens Hus  
462 80 Vänersborg

**SAKEN**

Överprövning enligt lagen (2007:1091) om offentlig upphandling, LOU

**DOMSLUT**

Förvaltningsrätten beslutar att upphandlingen ska göras om.

Dok.Id 256258

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 53197	Sten Sturegatan 14	031 - 732 70 00	031 - 711 78 59	måndag - fredag
400 15 Göteborg		E-post: <a href="mailto:forvaltningsrattenigoteborg@dom.se">forvaltningsrattenigoteborg@dom.se</a>		08:00-16:00

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I GÖTEBORG****DOM**Sida 2  
1103-14  
1183-14**BAKGRUND**

Västra Götalandsregionen (VGR) har genomfört en upphandling av transport av depå och tvättgods, dnr SN157-2013. Ett öppet förfarande har tillämpats. Av tilldelningsbeslut den 22 januari 2014 framgår att Sundsvall Expressbyrå AB (SEAB) vann upphandlingen.

**YRKANDEN M.M.***Rossing Åkeri & Logistik AB (mål nr 1103-14)*

Rossing Åkeri & Logistik AB (Rossing) ansöker om överprövning och yrkar i första hand att upphandlingen ska rättas på så sätt att utvärderingen ska göras om med beaktande av att vinnande leverantör inte har lämnat sådana svar på kvalitetskraven att anbudet ska tilldelas någon högre poäng. I andra hand yrkar Rossing att upphandlingen ska göras om. Rossing anför i huvudsak följande. VGR har åsidosatt de i förfrågningsunderlaget uppställda kvalitetskriterierna vid utvärderingen av SEAB:s anbud. SEAB:s anbud har trots väsentliga brister i förhållande till uppställda kvalitetskriterier tilldelats maximal poäng för kriteriet "Kvalitet". Utvärderingen av anbudet är således godtycklig och strider mot LOU och de grundläggande principerna för upphandling. Rossing riskerar att lida skada genom de felaktigheter som förekommit i upphandlingen.

*Västra Götalandsregionen (mål nr 1103-14)*

VGR anser att ansökan ska avslås och anför bl.a. följande. Inkomna anbud har utvärderats i förhållande till uppställda kvalitetskriterier. Både SEAB:s och Rossings anbud har tilldelats 5 poäng, dvs. mycket bra uppfyllelse. Det skulle dock även vara möjligt att ifrågasätta Rossings poängbedömning då det finns brister i Rossings redovisning över kvalitetskriterierna. Utvärde-

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I GÖTEBORG****DOM**Sida 3  
1103-14  
1183-14

ringspoängen grundar sig emellertid på en bedömning av samtliga kriterier. Förhållandet har varit lika för samtliga anbudsgivare. Såväl SEAB som Rossing har bedömts uppfylla ställda krav på ett mycket bra sätt. Anbudet har inte heller jämförts med varandra utan varje anbud har bedömts var för sig utifrån ställda krav. Förfrågningsunderlaget har varit transparent.

*DHL Freight (Sweden) AB (mål nr 1183-14)*

DHL Freight (Sweden) AB (DHL) ansöker om överprövning och yrkar att upphandlingen ska göras om. DHL anför i huvudsak följande. Utvärderingsmodellen strider mot principen om transparens och förutsägbarhet. Det framgår inte vad som tillmätts betydelse vid utvärderingen. Vidare har viktningen använts på ett felaktigt sätt vilket har medfört att DHL har erhållit en låg utvärderingspoäng. DHL har eller kan komma att lida skada på grund av bristerna i upphandlingen.

I förfrågningsunderlaget anges att det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet kommer att antas. Utvärderingen sker genom viktning av offererat pris 70 procent och kvalitet 30 procent. Bedömningen av kvalitet görs genom nio uppställda kvalitetskriterier som tillsammans ger 1-5 poäng.

DHL har tilldelats 4 poäng avseende kvalitet och därmed, trots lägsta offererade pris, kommit på tredje plats i utvärderingen. Det framstår som märkligt att DHL har fått en lägre poäng än SEAB och Rossing. I tilldelningsbeslutet saknas en tydlig motivering till varför DHL inte fått fem poäng avseende kvalitet, hur utvärderingen har gått till eller till poängsättningen av anbudet.

Av förfrågningsunderlaget framgår inte hur bedömningen vid utvärderingen kommer att ske. Det går inte att utläsa vilka faktorer VGR kommer att fästa vikt vid för att bedöma om en beskrivning av kvalité ska tilldelas viss

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I GÖTEBORG****DOM**Sida 4  
1103-14  
1183-14

poäng. De nio kriterierna för utvärdering av kvalitet utgörs endast av diverse påståenden och frågor och det framgår inte vad leverantören måste uppfylla för att få viss poäng. Anbudsgivarna kan inte anses ha haft goda förutsättningar för att bedöma vilka inslag som värdesätts i upphandlingen. Utvärderingsmodellen brister således i transparens. Förfrågningsunderlaget har öppnat för en alltför godtycklig bedömning som inte har kunnat förutses av vare sig anbudsgivare eller presumtiva leverantörer.

När det gäller kriterium 6 har bolaget angett "genomsnittliga anställningstiden är 9 och personalomsättningen är låg" och på kriterium 7 "ersättningsfordon kan vara på plats inom kort tid". DHL har därmed uppgett fullständiga svar på alla kriterier, inklusive kriterierna 6 och 7.

När det gäller viktningen är det ett problem i modellens konstruktion. Tillämpning av modellen innebär att det blir i princip omöjligt att återhämta en låg kvalitetspoäng med ett lågt pris. Detta är missvisande mot bakgrund av att det anges att priset viktats till 70 procent. Oavsett ett lågt pris vinner den leverantör som har fått högst kvalitetspoäng. Modellen strider därmed mot kravet på transparens och förutsägbarhet. Den felaktiga användningen av viktningen medför att upphandlingen ska göras om.

*Västra Götalandsregionen (mål nr 1183-14)*

VGR anser att ansökan ska avslås och anför bl.a. följande.

Viktningen är tydligt angiven i förfrågningsunderlaget. De kriterier som viktas är pris och kvalitet. Kvalitet är ett väsentligt kriterium som man inte kan bortse ifrån. Viktningen är transparent och förutsägbar. Alla anbudsgivare har haft samma förutsättningar och behandlats lika.

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I GÖTEBORG****DOM**Sida 5  
1103-14  
1183-14

När det gäller kvalitet har anbudet tilldelats 1-5 poäng, där 3 poäng är godkänt. Denna modell torde vara tämligen bekant för de flesta leverantörer. Förhållandena har varit lika för alla anbudsgivare och utformningen är transparent. DHL har tilldelats 4 poäng avseende kvalitet. Detta då DHL t.ex. inte anger något tidsfönster under kriterium 7 och det inte heller går att utläsa den genomsnittliga anställningstiden enligt kriterium 6. DHL anger 9 under anställningstid utan att precisera om det är år, månader, veckor eller dagar som avses. Vidare är "inom kort" inte något tidsfönster och det går inte att relatera detta till något för att på så sätt få fram ett tidsfönster. Det finns således inte skäl att frångå tidigare poängbedömning avseende kvalitetspoängen för DHL.

Utvärderingspoängen grundar sig på en bedömning av samtliga kriterier. Förhållandet har varit lika för samtliga anbudsgivare. Ingen av leverantörerna har heller nyttjat möjligheten att ställa frågor om kvalitetskriterierna under anbudstiden. Utvärderingsmodellen har tydligt framgått av förfrågningsunderlaget och alla leverantörer har behandlats lika.

Tilldelningsbeslutet uppfyller vidare de krav som finns avseende ett sådant.

För den händelse förfrågningsunderlaget inte skulle vara optimalt utformat är eventuella brister inte av den omfattningen att det strider mot de grundläggande principerna eller LOU.

**DOMSKÄL***Tillämpliga bestämmelser*

Förvaltningsrätten har enligt 16 kap. 6 § första stycket LOU att pröva om den upphandlande myndigheten har brutit mot de grundläggande principerna i 1 kap. 9 § eller någon annan bestämmelse i den lagen. Om så är

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I GÖTEBORG****DOM**Sida 6  
1103-14  
1183-14

fallet 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.

Enligt 1 kap. 9 § samma lag ska upphandlande myndigheter behandla leverantörer på ett likvärdigt och icke-diskriminerande sätt samt genomföra upphandlingar på ett öppet sätt. Vid upphandlingar ska enligt samma paragraf principerna om ömsesidigt erkännande och proportionalitet iakttas.

*Förvaltningsrättens bedömning i mål nr 1183-14*

Förvaltningsrättens prövning utgör en kontroll av om det finns skäl att ingripa mot upphandlingen på grund av att den upphandlande myndigheten har brutit mot principerna i 1 kap. 9 § LOU eller någon annan bestämmelse i lagen. Förvaltningsrätten ska endast beakta de grunder som sökanden har framfört i målet (jfr RÅ 2009 ref. 69).

Inledningsvis konstaterar förvaltningsrätten att det i förfrågningsunderlaget tydligt anges hur viktningen kommer att gå till. Även om utformningen av modellen inte ger ett resultat som motsvarar en viktning av pris till 70 procent är modellen transparent och lika för alla. Vad avser viktningen saknas det därmed skäl att ingripa mot upphandlingen. Inte heller tilldelningsbeslutets utformning medför skäl att ingripa mot upphandlingen.

Den huvudsakliga frågan i målet är därefter om utvärderingen av kravet kvalitet uppfyller de krav som finns när det gäller offentlig upphandling.

Det upphandlingsrättsliga regelverket innehåller inte några närmare förmregler för hur en utvärderingsmodell ska vara konstruerad. Ett förfrågningsunderlag ska emellertid vara så klart och tydligt utformat att en leverantör på grundval av detta kan avgöra vad den upphandlande enheten till-

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I GÖTEBORG****DOM**Sida 7  
1103-14  
1183-14

mäter betydelse vid upphandlingen och en utvärderingsmodell ska vara så utformad att den är ägnad att leda till ett rättvisande resultat, dvs. det anbud som är ekonomiskt mest fördelaktigt antas. Detta följer också av gemenskapsrättens krav på likabehandling, förutsebarhet och transparens. Även förfrågningsunderlag och utvärderingsmodeller som inte är optimalt utformade får emellertid godtas under förutsättning att de principer som bär upp LOU och gemenskapsrätten inte träds för när (jfr RÅ 2002 ref. 50).

VGR har i förfrågningsunderlaget angett nio punkter som kvaliteten ska bedömas utifrån. Svaren på dessa punkter har sedan sammantaget gett anbudsgivarna 1-5 poäng. De punkter som VGR har ställt upp är enligt förvaltningsrättens bedömning i flera fall så otydligt formulerade att en presumtiv anbudsgivare inte har kunnat förutse vad som skulle tillmätas betydelse vid utvärderingen. Att dessutom ge en sammanlagd poäng avseende de nio kriterierna medför ytterligare otydlighet när det gäller bedömning och utvärdering av kvalitetskravet. Modellen har även gett upphandlande myndighet ett betydande utrymme för subjektiva bedömningar vid utvärderingen.

Förfrågningsunderlaget får vid en sammantagen bedömning anses vara så pass oklart formulerat att det inte har varit möjligt för anbudsgivare att med någorlunda grad av säkerhet avgöra vilka faktorer som kommer att bedömas och hur värderingen av anbuden kommer att ske. Den oförutsebarhet som bristerna innebär har medfört att anbud inte har kunnat avges med tillräcklig insikt om vad upphandlande myndighet tillmäter betydelse. Denna brist i utformningen av förfrågningsunderlaget medför att transparensen i upphandlingen inte kan anses motsvara de krav som ställs i en offentlig upphandling. Bristerna har inneburit sådan risk för skada för DHL att ett ingripande enligt LOU bör ske. Eftersom bristerna är hänförliga till förfrågningsunderlaget är rättelse inte en tillräcklig åtgärd. Upphandlingen ska således göras om.

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I GÖTEBORG****DOM**Sida 8  
1103-14  
1183-14*Förvaltningsrättens bedömning i mål 1103-14*

Förvaltningsrätten har ovan beslutat att den aktuella upphandlingen ska göras om. Med anledning härav saknas anledning att särskilt pröva Ros-sings ansökan.

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



Peter Kockum

Rådman

Föredragande i målen har varit Lena Rehnberg.





## 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. 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 rättsställningen 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 sanat 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.