



SÖKANDE

Reachem AB, 556764-7093
Norr mälärstrand 34
112 20 Stockholm

MOTPART

Region Norrbotten
971 89 Luleå

SAKEN

Offentlig upphandling



FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten avslår Reachem AB:s ansökan om överprövning.

BAKGRUND

Region Norrbotten genomför en upphandling genom ett öppet förfarande avseende ”2019 Resebyrå- och konferenstjänster Region Norrbotten”. Upphandlingens syfte angavs vara att i enlighet med Region Norrbottens länsövergripande organisation upphandla en leverantör som en utförare/samarbetspartner för Region Norrbottens behov av hjälp med bokning av tjänster som normalt ingår i en fullserviceaffärsresebyrås tjänster.

PARTERNAS INSTÄLLNING

Vad Reachem AB framför

Reachem AB ansöker om överprövning och yrkar att upphandlingens förfrågningsunderlag görs om så att samtliga kvalificerade leverantörer ges en chans att bedömas korrekt och på lika villkor.

Reachem AB framför i huvudsak följande. De administrativa föreskrifterna ger inte tillåtelse till fri konkurrens utan utvärderingskriterierna gynnar lokala leverantörer i sådan utsträckning att andra icke lokala leverantörer inte har samma möjligheter till att vinna anbudet. Exempel på detta är anbudsutvärdering punkt 5.2, 5.3 och 5.4.

Punkt 5.3 är dessutom rent felaktigt formulerad då konferensbyråer inte har avtal med specifika anläggningar utan konferensbyråer har tillgång till samtliga anläggningar i Sverige när en kund gör en konferensförfrågan. Det är enbart slutkunder som har direktavtal med anläggningar för att få rabatt, garantera tillgänglighet etc. Statliga myndigheter via Kommerskollegiums centrala avtal, regioner och privata företag via egna avtal.

Samtliga utvärderingspunkter är dessutom ”bör” krav men står fr merparten av viktningen i utvärderingen. Dessa borde i så fall vara ”skall” krav.

Vad Region Norrbotten framför

Region Norrbotten bestrider bifall till överprövning av upphandlingsdokumentet.

Som grund för bestridandet anförs att Region Norrbotten varken åsidosatt bestämmelserna i lag (2016:1145) om offentlig upphandling, LOU, upphandlingsdirektiven, agerat i strid mot de grundläggande EU-rättsliga principerna eller frångått publicerat upphandlingsdokumentet. Vidare har Reachem AB inte lidit ska eller riskerat att lida skada enligt 20 kap. 6 § LOU och grund för överprövning föreligger därmed ej.

Syftet med upphandlingen är att teckna avtal med en anbudsgivare som tillhandahåller ett heltäckande koncept avseende Rese- och konferenstjänster till Region Norrbotten. Tilldelningsgrunden är det ekonomiskt mest fördelaktiga med grund bästa förhållande mellan pris och kvalitet. Kriterierna är viktade vilket framgår av upphandlingsdokumentet. Anledningen till vald utvärderingsmodell är att Region Norrbotten avser att lägga stor vikt vid kvalitet i upphandlingen. Kriteriet kvalitet utvärderas utifrån ett antal utvärderingskriterier som ger prisavdrag om kriterierna anses uppfyllda. Utvärderingskriterierna är kopplade till kontraktet och Region Norrbotten anser att det tillmäter betydelse vid utvärderingen av anbudet. Det är fullt möjligt att i anbudsutvärderingen beakta erfarenhet av liknande arbete om det av upphandlingsdokumentet framgår att det utgör ett utvärderingskriterie. Det finns en direkt koppling mellan kvalitetskriterierna och kvalitetsnivån på det som ska upphandlas.

Region Norrbotten har i förfrågningsunderlaget på ett tydligt och utförligt sätt angivit vilka utvärderingskriterier som kommer att tillmätas betydelse vid utvärderingen av anbud. För varje kriterium framgår tydligt vad kriteriet innebär och vad som kommer att bedömas samt hur kriteriet påverkar utvärderingspriset. Utvärderingsmodellen och dess beskrivning i underlaget uppfyller såväl praxis krav på utformning av förfrågningsunderlag som de EU-rättsliga principerna om likabehandling, proportionalitet, transparens och förutsebarhet.

Reachem AB påstår i sin skrivelse att de administrativa föreskrifterna inte tillåter en fri konkurrens och att utvärderingskriterierna gynnar lokala leverantörer. Påståendet är felaktigt. Reachem AB:s yttrande gäller utvärderingskriterier i upphandlingsdokumentet vilket innebär att även om en anbudsgivare inte uppfyller kriterierna har fortfarande samma anbudsgivare möjlighet att lämna anbud i upphandlingen. Det är inte fråga om kvalificeringskriterier, som hade inneburit att anbudsgivare vars anbud inte uppfyller kriteriet ska förkastas. Vidare kräver inget av utvärderingskriterierna att anbudsgivaren är en lokal anbudsgivare. Reachem AB tar i sitt yttrande upp punkterna 5.2, 5.3, och 5.4 som exempel på kriterier som innebär att andra anbudsgivare än lokala anbudsgivare inte kan vinna upphandlingen.

Punkt 5.2 – Kriterium 2

Kriterium 2 avser kvalitet – erfarenhet, lokalkännedom. Norrbottens län innebär utmaningar med anledning av glesa miljöer och kännedom kring tillgänglighet och kunskap om små lokala och prisvärda anläggningar och konferenslokaler i länet utgör enligt Region Norrbotten ett mervärde hos en leverantör. Norrbottens län har speciella förutsättningar, det finns utmaningar kring tillgänglighet, långa avstånd och service i glesbygd. Lokalkännedom och erfarenhet av att arbeta med anläggningar i Norrbotten är därför meriterande, exempelvis kunskap om infrastruktur och transportmöjligheter samt

väg- och väderförhållanden. Långa avstånd innebär konsekvenser för planering och genomförande av möten och konferenser – både för Region Norrbottens medarbetare och övriga deltagare. Det kan även krävas samordning med lokala aktörer för att lösa praktiska detaljer och nå önskat resultat av ett event. Kriteriet innebär inte att en anbudsgivare måste vara en lokal anbudsgivare men erfarenhet av att ha kunder/beställare i Norrbottens län anser Region Norrbotten tillmäta betydelse vid utvärderingen av anbuden. Kriteriet kan inte anses vara oproportionerligt i förhållande till tjänsten som upphandlas.

Punkt 5.3 – Kriterium 3

Kriterium 3 avser kvalitet – erfarenhet, fördelaktiga avtal i Norrbottens län. Även detta kriterium förutsätter inte att anbudsgivaren är en lokal leverantör, men däremot är det för Region Norrbotten ett mervärde om anbudsgivaren har ingått fördelaktiga avtal med konferensanläggningar i Norrbottens län. Fördelaktiga avtal med konferensanläggningar i Norrbottens län kan en anbudsgivare ha oavsett anbudsgivarens geografiska placering. Region Norrbotten kan inte teckna avtal med diverse anläggningsleverantörer och vill därför anlita anbudsgivare som har specialiserat sig på konferenstjänster och som i sin tur har tecknat fördelaktiga avtal med anläggningsleverantörer. Att anbudsgivare har avtal/samarbete med konferensanläggningar lokaliserade i Norrbottens län anser Region Norrbotten tillmäta betydelse vid utvärderingen av anbuden. Inte heller detta kriterium kan anses vara oproportionerligt i förhållande till tjänsten som upphandlas.

Avseende punkt 5.3 kriterium 3 påstår Reachem AB i sitt yttrande att den är rent felaktigt formulerad då konferensbyråer inte har avtal med specifika anläggningar. Region Norrbotten har genom utförd hearing inför upphandlingen erhållit information från flera leverantörer att fördelaktiga avtal med

specifika anläggningar förekommer och att detta inte är något onormalt i branschen. Även detta påstående från Reachem AB är alltså felaktigt.

Punkt 5.4 – Kriterium 4

Kriterium 4 avser kvalitet – erfarenhet, sjukresor. Detta kriterium innebär att erfarenhet av sjukresor utgör ett mervärde för Region Norrbotten. Kriteriet förutsätter inte heller att en anbudsgivare ska vara lokal anbudsgivare men erfarenhet av att leverera sjukresor anser Region Norrbotten tillmäta betydelse vid utvärderingen av anbuden. Eftersom att Region Norrbotten huvudsakligen är sjukvård kan inte heller detta kriterium anses vara oproportionerligt i förhållande till det som ska upphandlas.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

Reachem AB har gjort gällande att Region Norrbotten brutit mot LOU då de administrativa föreskrifterna inte ger tillåtelse till fri konkurrens utan utvärderingskriterierna gynnar lokala anbudsgivare i sådan utsträckning att icke lokala anbudsgivare inte har samma möjlighet att vinna upphandlingen. Som exempel på det har Reachem AB pekat ut punkt 5.2, 5.3 och 5.4. Reachem AB har vidare gjort gällande att Punkt 5.3 är felaktig då den inte är typisk för branschen samt att samtliga utvärderingspunkter borde vara ”skall” krav.

Av upphandlingsdokumentet punkt 5.2 Kriterium 2 – Kvalitet – Erfarenhet, lokalkännedom framgår i huvudsak följande.

Att arbeta i glesa miljöer i Norrbotten med de utmaningar som finns kring tillgänglighet skapar mervärde för Region Norrbotten. Antalet år som anbudsgivaren har haft kunder/beställare i Norrbottens län utvärderas. Ju fler år desto mer mervärde skapas för Region Norrbotten.

- Inte fullt tillfredsställande 0-35 månader 4 poäng påslag
- Fullt tillfredsställande 36-59 månader 2 poäng påslag

- Mycket väl tillfredsställande mer än 60 månaders erfarenhet 0 poäng påslag

Av upphandlingsdokumentet punkt 5.3 Kriterium 2 – Kvalitet – Erfarenhet, fördelaktiga avtal i Norrbottens län framgår i huvudsak följande.

Region Norrbotten verkar i Norrbottens län vilket ger mervärde för Region Norrbotten och anbudsgivaren har fördelaktiga avtal med konferensanläggningar i länet. Anbudsgivaren bör ha avtal/samarbete med konferensanläggningar lokaliserade i Norrbottens län. Ju fler fördelaktiga avtal/samarbete desto mindre påslag.

- Saknas företeckning 14 poäng påslag
- 0 st – 10 st 10 poäng påslag
- 11 st – 20 st 6 poäng påslag
- 21 st – 30 st 4 poäng påslag
- 31 st och fler 0 poäng påslag.

Av upphandlingsdokumentet punkt 5.4 Kriterium 2 – Kvalitet – Erfarenhet, sjukresor framgår i huvudsak följande.

Region Norrbotten uppskattar erfarenhet att leverera sjukresor vilket ger mervärde för Region Norrbotten. Anbudsgivaren bör ha avtal där sjukresor ingår i uppdrag.

- Uppfyller 0 poäng påslag
- Uppfyller inte 1 poäng påslag

Förvaltningsrättens bedömning

Förvaltningsrätten kan inledningsvis konstatera att det av praxis framgår att en upphandlande myndighet har stor frihet att utforma sin upphandling inom de ramar som ges av de allmänna principerna för offentlig upphandling. Grundläggande är att leverantörer behandlas likvärdigt och icke-diskriminerande och att upphandlingen genomförs på ett öppet sätt (RÅ 2010 ref. 78 och HFD 2012 ref. 48).

Med detta sagt kan det konstateras att det i förfrågningsunderlaget på ett tydligt och utförligt sätt har angivits vilka utvärderingskriterier som kommer att tillmätas betydelse vid utvärderingen av anbud. Det kan även konstateras

att det inte framgår annat än att förfrågningsunderlaget är utformat på ett sådant sätt att anbudsgivare oberoende av geografiska placering har möjlighet att lämna anbud samt möjlighet att inneha efterfrågad erfarenhet. Inte heller kan de uppställda kriterierna anses oproportionerliga i förhållande till det eftersträvade syftet och föremålet med upphandlingen. Förvaltningsrätten finner slutligen att Reachem AB inte heller har visat att kriteriet 5.3 inte skulle vara branschtypisk.

Reachem AB har således inte gjort sannolikt att Region Norrbotten brutit mot de grundläggande principerna i LOU genom de uppställda utvärderingskriterierna. Eftersom skäl för ingripanden enligt 20 kap. LOU saknas ska ansökan om överprövning avslås.

HUR MAN ÖVERKLAGAR

Detta avgörande kan överklagas. Överklagandet ska ges in till Förvaltningsrätten i Luleå men vara ställt till Kammarrätten i Sundsvall. Information hur man överklagar finns i bilaga 1 (FR-05).

Eva Westerlund
rådman

Emil Bexelius har föredragit målet.



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 nyårs-afton, 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.