



SÖKANDE

ISS Facility Services AB, 556410-3280

Ombud: Patrik Frank
c/o ISS Facility Services AB
Box 47635
117 94 Stockholm

MOTPART

Swedavia AB, 556797-0818

Ombud: Karin Fahlström
c/o Swedavia AB
190 45 Stockholm-Arlanda

ÖVERPRÖVAD UPPHANDLING

Swedavia AB:s upphandling "Lokalvårdstjänster Stockholm Arlanda Airport samt Stockholm Bromma Airport, SDA 2010-000093"

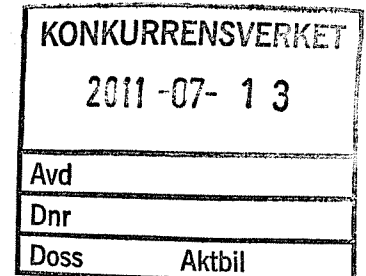
SAKEN

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

DOMSLUT

Förvaltningsrätten avslår ISS Facility Services AB:s ansökan om överprövning av Swedavia AB:s upphandling "Lokalvårdstjänster Stockholm Arlanda Airport samt Stockholm Bromma Airport, SDA 2010-000093".

Förvaltningsrättens interimistiska beslut den 9 maj 2011 upphävs.



BAKGRUND

Swedavia AB (härefter Swedavia) har genomfört upphandling "Lokalvårdstjänster Stockholm Arlanda Airport samt Stockholm Bromma Airport, SDA 2010-000093" (härefter upphandlingen). Ett av de bolag som lämnat anbud är ISS Facility Services AB (härefter bolaget). Enligt tilldelningsbesked den 21 april 2011 har bolaget inte antagits som leverantör för någon del av upphandlingens sex ramavtalsområden.

Förvaltningsrätten förordnade den 5 maj 2011, på talan av ett annat bolag (se mål nr 2381-11), att upphandlingen i delarna ramavtalsområde 1, 2, 5 och 6, i avvaktan på att förvaltningsrätten avgör målet slutligt eller förordnar på annat sätt, tills vidare inte får avslutas. På talan av bolaget förordnade förvaltningsrätten den 9 maj 2011 att upphandlingen i återstående delar, dvs. ramavtalsområde 3 och 4, i avvaktan på att förvaltningsrätten avgör målet slutligt eller förordnar på annat sätt, tills vidare inte får avslutas.

Swedavia har inkommit med kopior av avtal som utvisar att avtal avseende ramavtalsområde 1, 2 och 5 har tecknats med Inspira AB den 4 maj 2011 och att avtal avseende ramavtalsområde 6 har tecknats med Effekt Svenska AB den 4 maj 2011. Avtalen har kommunicerats med bolaget.

YRKANDEN M.M.

Bolaget

Bolaget ansöker om överprövning av upphandlingen och yrkar att förvaltningsrätten beslutar att upphandlingen ska göras om eller rättas till. Till stöd för sin talan anför bolaget bl.a. följande. Tilldelningsbeslut avseende upphandlingen har skickats ut per post den 21 april 2011. Bolaget har begärt att få ta del av utvärderingsunderlaget för poängsättningen men får inget svar från Swedavia. Bolaget anser att det inte går att utläsa i tilldel-

ningsbeslutet hur poängbedömningen är gjord och begär därför att få ta del av utvärderingsdokumentationen. Bolaget anser att Swedavia har brutit mot de grundläggande principerna eller bestämmelser enligt LUF och detta har samtidigt medfört eller kan komma att medföra att bolaget lider skada.

Swedavia

En ansökan om överprövning får inte prövas efter den tidpunkt då det finns ett kontrakt om det gått mer än tio dagar från tilldelningsbeslutet. Tilldelningsbeslutet fattades den 21 april 2011 och kontrakten undertecknades mellan parterna den 4 maj 2011. Då tio dagar har passerat från det att tilldelningsbeslut fattats och kommunicerats och kontrakt tecknats får överprövning inte prövas i de delar där kontrakt har tecknats, dvs. i ramavtalsområde 1, 2, 5 och 6.

Swedavia omfattas inte av tryckfrihetsförordningens regler om allmänna handlingars offentlighet. Enligt 9 kap. LUF finns skyldigheter att lämna upplysningar om skälen för att leverantörens ansökan har avslagits eller anbud förkastats. Swedavia har i tilldelningsbeslutet från den 21 april 2011 givit upplysningar om namn på den anbudsgivare som tilldelats kontraktet samt angivit dess poäng i utvärderingen i jämförelse med bolagets poäng. Den upphandlande enheten ska dessutom på begäran av en anbudsgivare som har lämnat ett godtagbart anbud lämna upplysningar om utformningen av och de relativa fördelarna med det valda anbudet. Swedavia mottog bolagets begäran om upplysning först efter att upphandlingen blivit överprövad och har med anledning av detta inte lämnat någon information till bolaget utom ramen för processen i förvaltningsrätten. Swedavia bifogar upphandlingsrapporten samt utvärdering viktpoäng som Swedavia anser uppfyller kravet på att visa fördelarna med det valda anbudet.

Bolaget

Bolaget har fortfarande inte fått ta del av utvärderingen som gjorts i upphandlingen och inte heller de anbud från Inspira AB, Rengörare Näslund AB samt Effekt Svenska AB som bolaget begärt. Bolaget anser sig inte kunna bedöma hur dess anbud har utvärderats om det inte får tillgång till dessa uppgifter. Bolaget har vid upprepade tillfällen kontaktat Swedavia med begäran om ovanstående uppgifter, både via mail och telefon, men har överhuvudtaget inte fått något svar.

Swedavia

Swedavia har i tilldelningsbeslutet från den 21 april 2011 givit upplysningar om namn på den anbudsgivare som tilldelats kontraktet samt angivit dess poäng i utvärderingen i jämförelse med bolagets poäng. Upphandlingsrapporten samt utvärdering viktpoäng har getts in till förvaltningsrätten och Swedavia anser att detta underlag uppfyller kravet på att visa utformningen av och fördelarna med det valda anbudet. Bolaget har följaktligen via förvaltningsrätten fått ta del av utvärderingsdokumentationen. Detta torde vara tillräckligt för att bolaget ska kunna göra en bedömning av om bolaget har lidit skada i upphandlingen. Upphandlingen ska varken rättas eller göras om på den grunden att bolaget inte har fått information, i synnerhet inte som det faktiskt fått information, om än via förvaltningsrätten. Swedavia anser sig inte ha skyldighet att lämna ytterligare information i form av inkomna anbud från övriga leverantörer då man uppfyller upplysningsskyldigheten i LUF genom de utvärderingsdokument som skickats till förvaltningsrätten den 16 maj 2011. Enligt det mail som bolaget bifogat sitt yttrande från den 30 maj 2011 framgår att begäran om information om anbuden inkom till Swedavia den 4 maj 2011 och då överprövningen inkom den 5 maj 2011 valde Swedavia att lämna informationen via förvaltningsrätten. Den femtondagarsfrist som finns föreskriven i LUF för lämnande av information har således inte heller trätts för när då det är elva dagar mellan den 4 maj och den 16 maj.

Bolaget

Bolaget har vid flertalet tillfällen begärt ut utvärderingsmaterial för samtliga anbudsområden samt vinnande företags anbud. Utvärdering för område 4 skickades via förvaltningsrätten men bolaget anser att utan vinnande anbud finns det ingen möjlighet för bolaget att avgöra om det har blivit korrekt bedömt. Bolaget anser att båda ovanstående uppgifter hör samman, utan den ene faller också den andra.

DOMSKÄL

Tillämpliga bestämmelser

LUF har ändrats bl.a. genom lag 2010:572 med ikraftträdande den 15 juli 2010, varvid bl.a. det tidigare 16 kap. har upphävts och ett nytt 16 kap. har införts. Enligt övergångsbestämmelserna gäller äldre bestämmelser för upphandlingar som påbörjats före ikraftträdandet.

Swedavia har uppgett att upphandlingen påbörjades den 31 maj 2010. Enligt övergångsbestämmelserna ska därför LUF i dess lydelse före detta datum tillämpas.

I 1 kap. 24 § LUF stadgas 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.

I 9 kap. 9 § första stycket LUF, i dess lydelse före den 15 juli 2010, stadgas att en upphandlande enhet snarast möjligt skriftligen ska underrätta anbudssökandena och anbudsgivarna om de beslut som fattats om att sluta ett ramavtal eller att tilldela ett kontrakt och om skälen för besluten.

I 16 kap. 1 § LUF, i dess lydelse före den 15 juli 2010, stadgas bl.a. följande. En leverantör som anser sig ha lidit eller kan komma att lida skada enligt 2 § får i en framställning till allmän förvaltningsdomstol ansöka om åtgärder enligt den paragrafen. Vid direktupphandling får en ansökan enligt första stycket inte prövas efter den tidpunkt då det finns ett avtal om upp-

handlingen. Vid tillämpning av ett annat förfarande än som avses i andra stycket får en ansökan inte prövas efter den tidpunkt då det finns ett kontrakt. Den får dock prövas till dess att tio dagar gått från det att den upphandlande enheten lämnat underrättelse enligt 9 kap. 9 § till anbudssökandena eller anbudsgivarna.

I 16 kap. 2 § första stycket LUF stadgas 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.

I lagens förarbeten uttalas bl.a. följande avseende begreppet skälen för beslutet. Alltför intetsägande uppgifter om varför en viss eller vissa leverantörer tilldelats upphandlingskontraktet kan innebära att enheten inte kan anses ha lämnat upplysningar om skälen för beslutet. Det är således inte tillräckligt att enheten i upplysningarna som skäl anger att den vinnande leverantörens anbud var det ekonomiskt mest fördelaktiga. Om anbudet antagits på den grunden bör i upplysningarna även redovisas vilka omständigheter som enheten tagit hänsyn till för att enheten ska anses ha lämnat skäl för tilldelningsbeslutet. Om anbudet antagits på den grunden att det haft lägst anbudspris är det dock tillräckligt att enheten i upplysningarna om tilldelningsbeslutet redovisar detta. Det är inte nödvändigt att dessutom ange anbudspriset (prop. 2001/02:142 s. 97). – Om den upphandlande enheten underlåter att lämna upplysningar som avses i 1 kap. 28 § första stycket börjar den i punkten 1 föreskrivna tidsfristen inte att löpa. Om upplysningarna om tilldelningsbeslutet innehåller skäl för beslutet börjar dock tidsfristen att löpa även om en leverantör anser att ytterligare information är nödvändig för att bedöma riktigheten i beslutet. En förutsättning är emellertid att det är fråga om egentliga skäl för beslutet (prop. 2001/02:142 s. 102).

Förfrågningsunderlaget

I handling benämnd "Utvärderingsmodell" anges bl.a. följande

1. Prövning, utvärdering samt poängsättning

De anbudsgivare som uppfyller samtliga skall-krav har klarat steg 1 i utvärderingen och går vidare till steg 2, utvärdering av nivåer samt utvärdering av bör-krav. Den slutliga utvärderingen, steg 3, sker i enlighet med punkten 1.3 nedan.

1.1 Förutsättningar utvärdering

Från Swedavia kommer en grupp mycket kunniga personer inom området att medverka vid utvärderingen. Poängbedömningen görs enskilt av flera personer varvid resultaten läggs i förslutet omslag. Öppning av resultatet från bedömningen görs vid ett och samma tillfälle då minst två personer är närvarande. Medelvärde av poängbedömningarna är den poäng som tilldelas anbudsgivaren (ex. bedömning nr 1 = 2 poäng och bedömning nr 2 = 3 poäng ger medelvärde 2,5 poäng).

1.2 Steg 2, poängsättning

Skall-krav ger inga poäng.

Bör-krav som i förkommande fall endast skall besvaras med "ja" eller "nej" samt eventuell bevisning i form av ex. intyg dyl. för uppfyllande betygsätts enligt:

- Ej uppfyllande svar ger 0 poäng
- Uppfyllande svar ger 3 poäng

Ex. på ej uppfyllande svar kan vara att anbudsgivaren avgivit ett skriftligt svar som inte svarar mot de efterfrågade uppgifterna i bör-kravet som ex. bör-kravet är "Anbudsgivaren bör inkomma med certifikat för X" och anbudsgivaren svarar "ja" men lämnar ingen kopia på certifikat eller annan ogiltig handling som bevis.

Bör-krav där anbudsgivaren skall redogöra för efterfrågade uppgifter betygsätts enligt:

- Bör-kravet uppfylls inte ger 0 poäng
- Bör-kravet uppfylls till liten del ger 1 poäng
- Bör-kravet uppfylls till stor del ger 2 poäng
- Bör-kravet uppfylls till mycket stor del ger 3 poäng

Nivåer (enligt bilaga 2, punkten 2, Kravspecifikationen) bedöms enligt följande:

1. Grundnivå ger 1 poäng
2. Medelnivå ger 2 poäng
3. Hög nivå ger 3 poäng

Varje fråga har en vikt-poäng (ej skall-krav) mellan 1 och 7. Viktpoängen multipliceras med betygpoäng, maximal poäng är således 21 poäng (för en vikt-7 fråga). Viktpoängen finns angivna i Bilaga 4A.

Poängsumman per avsnitt multipliceras med faktor:

- Värdering av nivåer	*0,20
- Organisation/Bemanning	*0,10
- Praktikfall	*0,10
- Kvalitetsplan	*0,25
- Städmetoder	*0,05
- Miljö	*0,05
- Garantier	*0,10
- Referenser	*0,15

Slutligen summeras totalpoängen.

1.3 Steg 3, utvärderingskriterier – slutlig utvärdering

Resultatet från steg 2 förs in i nedanstående modell för steg 3.

Steg 3, den slutliga utvärderingen sker enligt nedan angivna utvärderingskriterier:

Det anbud kommer att antas som för Swedavia har lämnat det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet.

1. Pris 60 %
2. Servicenivå 40 %

1. Pris

Pris bedöms enligt följande: Det anbud som lämnat det lägsta totala priset erhåller 3 poäng. De övriga anbuden erhåller en lägre poäng relaterad till det procentuella i förhållandet till lägsta pris (lägsta anbudspris divideras med pris och multipliceras slutligen med faktorn 3). Erhållen poäng multipliceras med ovanstående angiven vikt.

2. Servicenivå

Servicenivå poängsätts enligt punkten 1.2 ovan. För högsta totalpoäng, se bilaga 4A, Viktpoäng. De övriga anbuden erhåller en lägre poäng relaterad till det procentuella förhållandet till högsta poäng (poäng divideras med högsta poäng och multipliceras slutligen med faktorn 3). Erhållen poäng multipliceras med ovanstående angiven vikt.

Förvaltningsrättens bedömning

Rättidsprövning

Bolaget inkom med ansökan om överprövning till Förvaltningsrätten i Stockholm och till Förvaltningsrätten i Linköping den 5 maj 2011. Målen överlämnades till Förvaltningsrätten i Uppsala den 6 maj 2011. Swedavia skickade ut meddelande om tilldelningsbeslut ut den 21 april 2011. Enligt LUF i dess lydelse före den 15 juli 2010 får en ansökan inte prövas efter den tidpunkt då det finns ett kontrakt och tio dagar gått från det att den upphandlande enheten lämnat underrättelse enligt 9 kap. 9 § till anbudsgivarna. Lagen (1930:173) om beräkning av lagstadgad tid är inte tillämplig på beräkningen av denna tidsfrist (jfr. RÅ 2007 ref. 28).

Under förutsättning att den upplysning om tilldelning som avsänts den 21 april 2011 uppfyller kraven i 9 kap. 9 § första stycket LUF ska den i 16 kap. 1 § LUF angivna tiodagarsfristen beräknas med utgångspunkt från avsändandedatumet. Bolaget har anfört att det inte går att utläsa av tilldelningsbeslutet hur poängbedömningen är gjord. Frågan är huruvida den information som lämnats skriftligen varit så utformad att tiodagarsfristen för ansökan om överprövning har börjat löpa.

Det är den upphandlande enheten som väljer innehåll och utformning avseende den information som lämnas enligt 9 kap. 9 § första stycket LUF. Informationen får anpassas efter bl.a. vad upphandlingen avser. Den information som enheten väljer att lämna måste emellertid vara så utformad att syftet med nämnda bestämmelse uppfylls. Av förarbetena framgår att skälen inte får vara alltför intetsägande. Det räcker inte att som skäl ange att den vinnande leverantörens anbud var det mest ekonomiskt fördelaktiga.

I nu aktuellt fall har meddelandet om tilldelningsbeslut innehållit information om vinnande anbudsgivare och den poäng dessa erhållit samt mott-

gande anbudsgivares poäng. Utöver denna information har som skäl för besluten endast angetts att ”*ovan angivna anbudsgivare har uppfyllt alla skall-krav och har högst utvärderingspoäng utifrån i anbudsunderlaget ställda utvärderingskriterier och är därmed det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet för Swedavia*”.

Den utvärderingsmodell Swedavia använt sig av innehåller flera beräknings- och värderingsmoment. I meddelandet om tilldelningsbeslut hänvisas i huvudsak till de i förfrågningsunderlaget angivna kriterierna. Enligt förvaltningsrättens mening är de angivna skälen alltför intetsägande och motiveringen kan därför inte anses vara tillräcklig för att uppfylla kravet i 9 kap. 9 § första stycket LUF om angivande av skälen för besluten. Den i 16 kap. 1 § LUF angivna tiodagarsfristen har därför inte börjat löpa i och med de upplysningar som skickades ut den 21 april 2011. Det har inte framkommit att Swedavia på annat sätt uppfyllt sin upplysningsskyldighet tio dagar före det att ansökan om överprövning gjordes. Hinder för överprövning av upphandlingen föreligger således inte trots att kontrakt tecknats (jfr. Kammarrättens i Stockholm dom den 8 januari 2004, mål nr 4554-2003, och Kammarrättens i Stockholm beslut den 2 december 2003, mål nr 7459-03).

Prövning i sak

Bolaget har gjort gällande att Swedavia brutit mot de grundläggande principerna eller bestämmelserna i LUF och huvudsakligen anfört att Swedavia inte tillhandahållit utvärderingsdokumentation. Den omständigheten att Swedavia inte lämnat tillräcklig information om skälen för tilldelningsbesluten medför emellertid inte att det finns grund för att ingripa mot upphandlingen som sådan utan endast, såsom förvaltningsrätten funnit ovan, att den tiodagarsfrist som anges i 16 kap. 1 § LUF inte börjar löpa. Då bolaget inte anfört något annat till stöd för sin talan finner förvaltningsrätten

att bolaget inte har visat att det finns grund för ingripande enligt LUF. Bolagets ansökan om överprövning ska därför avslås.

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



Ellinor Eriksson
förvaltningsrättsfiskal

Målet har handlagts av Christina Kans.



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. 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 vartill 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 om förvaltningsrättens namn, målnummer samt dagen för beslutet,
3. de skäl som klaganden anger till stöd för begäran om prövningstillstånd,
4. den ändring av förvaltningsrättens beslut som klaganden vill få till stånd,
5. 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.