

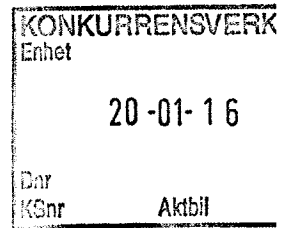


**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I GÖTEBORG**
Avd. 2

DOM
2020-01-16
Meddelad i Göteborg

Mål nr
8937-19

Sida 1 (12)



SÖKANDE

Hisskonsult Husaren AB, 559102-2156

MOTPART

Higab AB, 556104-8587

SAKEN

Överprövning enligt lagen (2016:1145) om offentlig upphandling, förkortad
LOU

FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten avslår ansökan.

Dok.Id 635424

Postadress
Box 53197
400 15 Göteborg

Besöksadress
Sten Sturegatan 14

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

Telefax

-

Expeditionstid
måndag–fredag
08:00–16:00

BAKGRUND

Higab AB (Higab) genomför en upphandling av specialkompetens inom hisskonsultation för samtliga bolag inom koncernen. Upphandlingen genomförs i form av öppet förfarande.

Av tilldelningsbeslut den 1 juli 2019 framgår att Hisskompetens AB (Hisskompetens) vunnit upphandlingen med motiveringen att Hisskompetens AB uppfyller samtliga kvalificeringskrav och är det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet sett till bästa förhållandet mellan pris och kvalitet enligt angivna mervärdeskriterier.

YRKANDEN M.M.

Hisskonsult Husaren AB (Hisskonsult Husaren) ansöker om överprövning och yrkar, som det får förstås, att förvaltningsrätten ska upphäva Higabs tilldelningsbeslut och att utvärderingen ska göras om. Hisskonsult Husaren anför bl.a. följande. Anledningen till yrkandet gäller bedömning och poängsättning mellan de olika genomförandebeskrivningarna från Hisskompetens och Hisskonsult Husaren. Hisskompetens redogör inte för samtliga punkter som finns angivna i upphandlingsföreskrifterna. Det finns färre konkreta beskrivningar av vad som ska genomföras och hur jämfört med Hisskonsult Husarens beskrivning. Deras genomförandebeskrivning har en utförligare och mer konkret beskrivning av de olika delarna som ska genomföras. De ställer sig därför frågande till beställarens poängbedömning av respektive genomförandebeskrivning. Hisskompetens anger i sin genomförandebeskrivning att de har "kunskap om hur lång tid det mesta ska ta och även då pris på material" samt att de kan spara pengar åt beställaren genom att kontrollera fakturor från hiss företagen. Hisskonsult Husaren anser att det är en självklarhet att som konsult kunna kostnader och tidsåtgång.

Deras fokus i genomförandebeskrivningen har istället varit tillvägagångssätt, vilket de anser var vad Higab ville ha svar på i genomförandebeskrivningen. De anser inte att 16 kap 2 § tredje stycket LOU till fullo följts. De anser inte att Hisskompetens beskrivning redovisar hur uppföljningar ska utföras eller anger tydligt hur metodiken för uppdragen är eller hur slutresultat förankras. De anser att Hisskompetens inte tydligt beskriver arbete med de olika typerna av uppdrag som efterfrågas i målgruppsanpassning. Hisskompetens beskrivning är mer ett säljbrev än en genomförandebeskrivning. Hisskonsult Husaren och Rullhtekk bör tilldelas minst samma poäng om inte högre än Hisskompetens p.g.a. en väl genomarbetad genomförandebeskrivning.

Higab anger även i sin bedömning att Rullhtekk är underleverantör till Hisskonsult Husaren. Rullhtekk och Hisskonsult Husaren är varandras samarbetsparter, inte varandras underleverantörer.

Higab AB anser att ansökan ska avslås och anför bl.a. följande. Higab har inte brutit mot någon bestämmelse i LOU. Higab har i upphandlingen agerat korrekt och i enlighet med de grundläggande principerna i 4 kap. 1 § LOU. Därmed saknas grund för ingripande. I upphandlingen har ett antal utvärderingskriterier angetts. Utvärderingskriterierna har angetts för att det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet sett till bästa förhållandet mellan pris och kvalitet ska kunna utses som vinnare i upphandlingen. De krav som har angetts har utformats enligt LOU och de grundläggande principerna. Eftersom upphandlingen rör ett ramavtal utgör upphandlingsdokumenten ett ramverk för de avrop som avses genomföras under tiden för ramavtalet. Ramverket är anpassat för att kunna passa samtliga avropsberättigade parter med anpassning vid respektive avropstillfälle. Higab har i sin bedömning av utvärderingskriterierna beaktat de i upphandlingsföreskrifterna/dokumenten angivna utvärderingskriterierna och bedömt de handlingar/uppgifter som framkommit ur anbudsgivarens anbud, samt vid intervjutillfället. En

upphandlande myndighet ska följa de grundläggande principerna i utformningen av en upphandling. De utvärderingskriterier som Higab angett är objektivt verifierbara och tydligt beskrivna. Att bolaget inte håller med om den bedömning som gjorts, innebär inte att Higab har brutit mot LOU eller de grundläggande principerna. Bolaget anför att Higab inte följt de angivna tilldelningskriterierna gällande rubriken AUB.514 (Genomförandebeskrivning) utan gjort felaktiga bedömning. Enligt utvärderingskriterierna är de aktuella utvärderingskriterierna inte relativa utan varje genomförandebeskrivning och intervju bedöms enskilt, utan beaktande av andra anbudsgivares inkomna handlingar och redogörelser. Att bolaget anser att deras beskrivning är bättre innebär inte att Higab behöver tycka detsamma. Higab har i sin bedömning beaktat angivna kriterier och torde vara mer lämplig att bedöma inkomna handlingars utformning utifrån det egna behovet.

SKÄLEN FÖR FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Tillämpliga bestämmelser m.m.

Upphandlande myndigheter ska behandla leverantörer på ett likvärdigt och icke-diskriminerande sätt samt genomföra upphandlingar på ett öppet sätt. Upphandlingar ska vidare genomföras i enlighet med principerna om ömsesidigt erkännande och proportionalitet (4 kap. 1 § LOU).

Om den upphandlande myndigheten har brutit mot någon av de grundläggande principerna i 4 kap. 1 § LOU eller någon annan bestämmelse i denna lag och detta har medfört att leverantören har lidit eller kan komma att lida skada, ska rätten besluta att upphandlingen ska göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse har gjorts (20 kap. 6 § första stycket LOU).

Förvaltningsrättens prövning är en kontroll av om det finns skäl att ingripa mot upphandlingen på grund av att den upphandlande myndigheten har brutit mot principerna för upphandling eller någon annan bestämmelse i LOU. I mål om överprövning av en upphandling gäller som huvudprincip att den part som påstår att en upphandling är felaktig på ett klart sätt ska ange grunderna för sin talan (se Högsta förvaltningsdomstolens avgörande RÅ 2009 ref. 69).

För att grund för ingripande mot upphandlingen ska finnas är det inte tillräckligt att sökanden anser sig ha lidit eller kan komma att lida skada, utan sökanden ska visa att denne har lidit eller kan komma att lida skada av den eller de brister som påtalats (jfr Högsta förvaltningsdomstolens avgörande HFD 2013 ref. 53).

Genomförandebeskrivning

Genomförandebeskrivningen har följande lydelse.

Anbudsgivare ska bifoga en genomförandebeskrivning (max två sidor A4) som redogör för följande:

- Hur anbudsgivarens konsult avser genomföra uppdraget.
- Hur samarbetet med hänsyn till beställarens krav och behov uppfylles.

Bedömning av genomförandebeskrivning görs utifrån följande kriterier med betygsättning enligt ovan:

- Förståelse för uppdraget: Konsultens förmåga att förstå både helheten och de olika ingående deluppdrag samt de olika utmaningar och komplexitet det innebär.
- Målgruppsanpassning: Hur visar konsulten på att de kan anpassa sig till de eventuellt olika beställarna.
- Metodik: Vilken metodik som konsulten kommer använda för uppdraget samt hur konsulten avser förankra slutresultat och eventuella delresultat.

Förståelse för uppdraget

Higab har anfört i huvudsak följande angående Hisskompetens förståelse för uppdraget. Anbudsgivarens beskrivning är genomtänkt och för fram frågor som hållbarhet, ekonomi och kontroll/uppföljning för såväl driftsdelen som modernisering och nyproduktion. Higab har anfört i huvudsak följande angående Hisskonsult Husarens förståelse för uppdraget. Anbudsgivaren har stort fokus på modernisering/ombyggnation och nybyggnad. Beskrivningen tar inte upp arbetet med driftsdelen mer än översiktligt. Beskrivningen hanterar inte ekonomisk uppföljning/kontroll eller vikten av myndighetsbeskrivningar i driftskedet.

Hisskonsult Husaren har i sin ansökan anfört bl.a. följande. Att de ska genomföra ekonomisk uppföljning/kontroll finns inte angivet i förfrågningsunderlaget. Vad det gäller vikten av myndighetsbeskrivningar förmodar de att Higab menar myndighetsbesiktningar och myndighetsbesiktningar är inte en hisskonsults arbetsområde. Det finns inte något i förfrågningsunderlaget som hänvisar till att de ska ha kontroll på myndighetsbesiktningar. Det de kan vara behjälpliga med är att kontrollera typ av anmärkningar vid återkommande besiktningar och det anger de under rubriken ”Driftmöte”.

Målgruppsanpassning

Higab har anfört i huvudsak följande angående Hisskompetens målgruppsanpassning och hur konsulten visar att de kan anpassa sig till de eventuellt olika beställarna. Anbudsgivaren har en tydlig beskrivning av arbete med de olika typerna av uppdrag som beställargruppen har behov av att beställa. Beskriver både drift, kontroll och uppföljning samt modernisering och nyproduktion. Higab har anfört i huvudsak följande angående Hisskonsult Husarens målgruppsanpassning. Anbudsgivaren har i

sitt underlag endast beaktat drygt 75% av angivna hissar. En stor del av uppdraget omfattar drift vilket endast är översiktligt beskrivet.

Hisskonsult Husaren har i sin ansökan anfört bl.a. följande. Hisskonsult Husaren och Rullhtekk anser att Hisskompetens inte tydligt beskriver arbete med de olika typerna av uppdrag. Hisskonsult Husarens och Rullhtekks beskrivning visar hur de ska anpassa sig till de olika beställarna och skriver "När det gäller Higab och metodiken i genomförandebeskrivningen, tror vi att nedanstående förslag är lämpligt både för Higab och övriga parter. Vi kommer att genomföra uppdraget med samtliga beställare på följande sätt: Varje bolag har sin representant och därifrån kommer uppdragen. Vid varje uppdrag som avropas har vi ett möte med berörd beställningsrepresentant och går igenom vad som ska göras med hissen/hissarna beroende på om en statusbesiktning ska upprättas, en besiktning utföras eller att en teknisk handling för hissarna ska upprättas. Under möte diskuteras omfattningen gällande hissen/hissarna. Beställaren kan antingen ha problem med en eller flera hissar med många driftstörningar eller så vill beställaren kunna budgetera inför kommande år för modernisering, alternativt utbyte av hissen/hissarna". I vår genomförandebeskrivning har Hisskonsult Husaren och Rullhtekk angett att vi tagit del av hisslistorna och kommit fram till att det är ca. 320 st. hissar. Vid start av intervjun meddelade vi omedelbart att vi räknat fel på ca 80 hissar. Detta godtogs väl vid intervjun då de tyckte att det var väldigt bra att vi informerade om det. Hisskompetens har inte angett antal hissar överhuvudtaget.

Metodik

Higab har anfört i huvudsak följande angående Hisskompetens metodik, vilken metodik som konsulten kommer använda för uppdraget samt hur konsulten avser förankra slutresultat och eventuella delresultat. Beskrivningen är tydlig och förklarar hur anbudsgivaren arbetar med

uppföljning. Anbudsgivaren visar även på en medvetenhet och förståelse för de svårigheter som finns kopplat till uppföljning av hisservice bl.a. vad gäller vikten av att ha kontroll på myndighetsbesiktningar. Higab har anfört i huvudsak följande angående Hisskonsult Husarens metodik. Väl beskriven del av hur modernisering/ombyggnad och nybyggnation ska hanteras, arbete med löpande service och drift saknas en tydlig beskrivning av.

Hisskonsult Husaren har i sin ansökan anfört bl.a. följande. Under Driftmöte anger Hisskonsult Husaren och Rullhtekk att de medverkar och protokollför driftmöten ihop med beställarrepresentant och hissentreprenör. De går igenom hur driftentreprenaden fungerar, felstatistik, antal servicebesök/hiss och besiktningssanmärkningar från återkommande besiktningar. Eventuella problemissar går igenom och de diskuterar hissar som bör planeras för modernisering/ utbyte. Detta anser Hisskonsult Husaren och Rullhtekk genomlyser hur de arbetar med löpande service och drift. Hisskompetens anger inte tydligt hur metodiken för uppdragen är eller hur slutresultat förankras.

Intervju

Av upphandlingsföreskrifterna framgår följande.

Föreslagna konsulter får presentera sig själva och deras syn på den konkreta arbetsuppgiften för detta uppdrag enligt AUA.3 (1. Administrativa föreskrifter) under vecka 20. Bedömningen görs på skala 1 - 3 där 1 anger godkänd förmåga och 3 anger mycket hög förmåga.

Presentationen ska omfatta följande punkter:

- anbudsgivarens beskrivning av hur denne har uppfattat uppdraget och verksamheternas organisation
- anbudsgivarens redogörelse för hur de på bästa sätt möter verksamheternas behov av den typ av uppdrag som denna upphandling omfattar
- anbudsgivarens beskrivning av hur denne jobbar med dokumentation av objekten inklusive hissförteckningarna
- anbudsgivarens beskrivning av hur denne kommer kommunicera och samverka

Higab har anfört i huvudsak följande angående Hisskompetens intervju. Anbudsgivaren visar på ett tydligt och säkert sätt att denne förstår uppdraget. Intervjun visar att anbudsgivaren har mycket hög förmåga att genomföra uppdraget genom att denne t.ex. har rutiner och erfarenhet av att hantera myndighetsbesiktningar. Vidare ges en mycket bra bild av anbudsgivarens arbete med underhåll och uppföljning mot oss som beställare. Anbudsgivarens beskrivna arbetssätt visar på möjliga besparingar för verksamheten utifrån beskrivet behov och ger sammantaget en bild av mycket hög kompetens och förmåga.

Higab har anfört i huvudsak följande angående Hisskonsult Husarens intervju. Anbudsgivaren visar på förmåga och kompetens att genomföra aktuellt uppdrag. Vid intervjun visar Hisskonsult Husaren på en god förståelse för drift och servicefrågor medan underleverantören Rullhtekk har stort fokus på utredning kopplat till modernisering, ombyggnad och nyproduktion och framtagande av FFU för detta. Fokus på fastigheter/byggnader som inte är aktuella för uppdraget (SUA-klassade) vilket inte är relevant för uppdraget. Sammantaget gav anbudsgivaren ett kompetent intryck med förmåga att utföra uppdraget.

Hisskonsult Husaren har i sin ansökan anfört bl.a. följande. En hisskonsult har ingen befogenhet att hantera myndighetsbesiktningar. Att Hisskompetens intervju visar på möjliga besparingar för verksamheten är ju en konsults uppgift men inte på p.g.a. av att beställaren i såfall blir lurad av hissföretagen. Hisskonsult Husaren och Rullhtekk använder sig av AMA EL "Råd och anvisningar" där regler, lagar, funktioner och vilka som bär ansvar i en entreprenad säkerställs. Denna arbetar inte Hisskompetens med i dagsläget. Enligt kvalificeringsuppdrag 1 ska anbudsgivaren uppge tidigare uppdrag och en kort metodbeskrivning gällande antikvariska hissar. I intervjuutlåtandet skriver Higab att sådana fastigheter/byggnader inte är aktuella för uppdraget. Hisskonsult Husaren och Rullhtekk anser att detta är

fel för bedömningen att Higab anger att de fokuserade på SUA-klassade byggnader. Det var bara information som de vid intervjun specifikt frågade om. Hisskonsult Husaren och Rullhtekk informerade då om att Rullhtekk är godkända att arbeta med säkerhetsklassade regeringsbyggnader. Men störst fokus vid intervjun var dock på antikvariska hissar och det området är Rullhtekk störst på i hela Sverige. Hisskonsult Husaren och Rullhtekk anser att detta är felaktigt bedömt av Higab då de lagt ner stor vikt i antikvariska förutsättningar i genomförandebeskrivningen.

Förvaltningsrättens bedömning

Avseende tilldelningskriteriers utformning har EU-domstolen uttalat att de ska vara formulerade på ett sådant sätt att alla rimligt informerade och normalt omsorgsfulla anbudsgivare kan tolka kriterierna på samma sätt (EU-domstolens dom den 18 oktober 2001 i mål C-19/00, Siac, p. 42).

Högsta förvaltningsdomstolen har uttalat att även förfrågningsunderlag och utvärderingsmodeller som inte är optimalt utformade får godtas under förutsättning att de principer som bär upp LOU och gemenskapsrätten inte träds för när. Ett upphandlingsdokument ska emellertid vara så klart och tydligt utformat att en leverantör på grundval av detta kan avgöra vad den upphandlande myndigheten tillmäter betydelse vid upphandlingen. Vidare ska en utvärderingsmodell vara så utformad att den är ägnad att leda till rättvisande resultat (se RÅ 2002 ref. 50). En upphandlande myndighet har stor frihet att utforma utvärderingsmodeller och att utvärdera anbuden (se RÅ 2010 ref. 78). Först när det klart kan konstateras att en upphandlande myndighets bedömningar gjorts i strid med förfrågningsunderlaget eller i strid med de grundläggande principerna i 4 kap. 1 § LOU finns det skäl att ingripa.

Det ankommer inte på domstolar att vid överprövning av offentlig upphandling göra en egen utvärdering av anbud. Enligt förvaltningsrättens mening är den upphandlande enheten bäst lämpad att utvärdera anbud utifrån de krav och kriterier som ställts i upphandlingsdokumenten (jfr Kammarrätten i Stockholms avgörande den 5 september 2012, mål nr 2304-12 samt Kammarrätten i Sundsvalls avgörande den 22 mars 2013, mål nr 2130-12).

Under förutsättning att utvärderingen sker på objektiva grunder, dvs. utifrån förfrågningsunderlagets fastställda utvärderingskriterier, poängskalor, viktning m.m., måste den upphandlande myndigheten därför ges visst utrymme för subjektivitet vid utvärderingen av anbudens innehåll. Den upphandlande enheten har också en stor frihet att inom ett affärsmässigt övervägande värdera anbud. Till följd av detta kan därför inte förvaltningsrätten träda in i den upphandlande enhetens utvärderande roll i detta avseende. Först när det klart kan konstateras att den upphandlande enhetens bedömning har gjorts i strid med upphandlingsdokumenten eller i strid med principerna i 4 kap. 1 § LOU, samt övriga regler i LOU, finns det skäl till ingripande (jfr Kammarrätten i Sundsvalls avgörande den 3 mars 2015, mål nr 3051-14).

Domstolens prövning inskränker sig därmed till frågan om principerna i 4 kap. 1 § LOU, samt övriga regler i LOU, har överträtts.

Förvaltningsrätten anser att det framgår av förfrågningsunderlaget med tillräcklig tydlighet vad myndigheten efterfrågar och vad anbudsgivarna har att beskriva. Utvärderingen kan inte heller anses strida mot förfrågningsunderlaget på det sätt anförts i ansökan. Det är inte visat att myndigheten genom utvärderingen behandlat anbudsgivarna olika. De invändningar som bolaget framför gällande utvärdering och poängsättning av bolagets eget

anbud utgör inte grund för att anse att upphandlingen har genomförts i strid mot LOU. Överklagandet ska därför avslås.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga 1 (FR-05)

Ingela Larsson
Rådman

Föredragande i målet har varit föredragande juristen Karin Aztor.



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.