



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I FALUN**  
Frida Axelsson  
Föredraganden

**DOM**  
2010-10-07  
Meddelad i  
Falun

Mål nr  
4149-10  
Enhet 2

**SÖKANDE**

SKOP-research AB, 556654-2923  
Engelbrektsgatan 13  
114 32 Stockholm

Ombud: Chefsjurist Pär Cronhult  
Box 5625  
114 86 Stockholm

**MOTPART**

Kommunalförbundet Inköp Gävleborg, 222000-2311  
826 80 Söderhamn

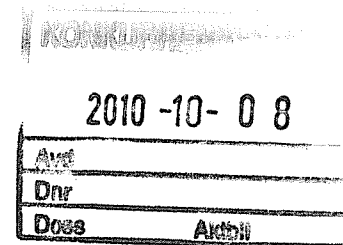
**SAKEN**

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

**FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE**

Förvaltningsrätten avslår Kommunalförbundet Inköp Gävleborgs yrkande att ansökan om överprövning inte ska tas upp till prövning.

Förvaltningsrätten bifaller ansökan om överprövning och bestämmer att Kommunalförbundet Inköp Gävleborgs upphandling ”Medarbetarundersökning Gävle Kommun”, ärendenummer 2010-2837, ska göras om.



Dok.Id 14740

**Postadress**  
Box 45  
S-791 21 Falun

**Besöksadress**  
Kullen 4

**Telefon**  
023-383 00 00  
**E-post:** forvaltningsrattenifalun@dom.se

**Telefax**  
023-383 00 80

**Expeditionstid**  
måndag – fredag  
08:00-12:00  
13:00-16:00

## BAKGRUND

Kommunalförbundet Inköp Gävleborg (nedan Inköp Gävleborg) genomför på uppdrag av Gävle kommun en upphandling av "Medarbetarundersökning Gävle Kommun", ärendenummer 2010-2837. Kontraktet tilldelades GfK Sverige AB.

Förvaltningsrätten har den 11 juni 2010 interimistiskt beslutat att upphandlingen inte får avslutas.

## YRKANDEN M.M.

**SKOP Research AB** (nedan SKOP) som lämnat anbud i upphandlingen men inte antagits som leverantör, ansöker om överprövning och yrkar att upphandlingen ska göras om. Till stöd för ansökan anförs i huvudsak följande. Inköp Gävleborg har brutit mot grundläggande principer i LOU, särskilt mot kraven på likabehandling och icke-diskriminering samt öppenhet (transparens), genom att till synes godtyckligt och utan stöd av i förväg redovisade kriterier genomfört värdering av inkomna anbud. Av avsnitt 3 i upphandlingsunderlaget, "Bedömning av anbud", framgår att inkomna anbud ska komma att bedömas i tre steg. 1 Kvalificering (krav på företaget), 2 Prövning (krav på varan eller tjänsten) och 3 Utvärdering (bedömning av angivna kriterier). Vidare framgår av avsnitt 3.2, att vid den avslutande anbudsutvärderingen viktning ska komma att ske med 50 procents vikt för anbudets pris samt 50 procents vikt för "Uppdragets genomförande". Anbudena ska därvid åsättas poäng, 1,3 och 5. Av bilaga 2 till underlaget, avsnitt 5 "Utvärdering – steg 3" framgår att anbudsgivaren ska 1) beskriva processen hur uppdraget ska komma att genomföras utifrån förberedelser, enkätgenomgång, analys och resultatredovisning, 2) redovisa förslag till tidplan inkl. deadlines påminnelser m.m. samt 3) beskriva hur resultatet kommer att sammanställas och presenteras. Några specifika krav finns inte kopplat till respektive kriterium, mer än att redovisning ska lämnas. Någon övrig specifikation om vad som ska uppfyllas avseende kriteriet "Uppdra-

gets genomförande” eller på vilket sätt detta kriterium ska komma att bedömas i samband med anbudsutvärderingen redovisas heller inte, varken i underlaget för upphandlingen eller på annat sätt. Av Inköp Gävleborgs protokoll framgår att det i upphandlingen har kommit in 13 anbud, vilka samtliga bedömts kvalificerade för utvärdering. SKOP rangordnades som trea med 3,0 viktade poäng jämfört med vinnande anbud från GfK Sverige AB på 3,46 poäng. SKOP har det lägsta anbudspriset 414 744 kr jämfört med 670 000 kr i GfK Sverige AB:s anbud. Inom kriteriet ”Uppdragets genomförande” har SKOP tilldelats 0,5 viktade poäng att jämföra med 2,5 viktade poäng för GfK Sverige AB. Det högsta anbudet var på ca 1,7 miljoner, vilket visar på ett prisspann på ca. 400 procent mellan anbuderna. Kriteriet ”Uppdragets genomförande” har således kommit att tillmätas avgörande betydelse vid anbudsutvärderingen. Någon förklaring till poängskillnaden mellan anbuderna från SKOP respektive GfK Sverige AB redovisas emellertid inte i Inköp Gävleborgs protokoll eller tilldelningsbeslut. Några ytterligare dokument finns inte heller. Det går således inte att få klarhet i hur bedömningskriterierna har tillämpats samt vilka omständigheter som har legat till grund för Inköp Gävleborgs tilldelning av poäng vid utvärderingen. I den aktuella upphandlingen har Inköp Gävleborg utformat upphandlingsförutsättningarna på ett sådant sätt att det långtifrån klart framgår vilka anbud Inköp Gävleborg förväntat sig att få samt på vilket sätt dessa anbud kommer att värderas. Detta visas bl.a. av det stora prisspannet på inkomna anbud på flera hundra procent. Vid anbudsutvärderingen har Inköp Gävleborg till följd av detta inte haft några riktlinjer att utgå ifrån, utan istället genomfört urvalet på rent godtyckliga grunder.

**Kommunalförbundet Inköp Gävleborg** (nedan Inköp Gävleborg) yrkar att ansökan inte tas upp till prövning och anför i huvudsak följande. Med hänvisning till förfrågningsunderlaget samt dess bilaga 1, anbudsformulär, uppfylls grundprinciperna. Det framgår att utvärdering kommer att ske med viktning 50 procent på priset samt 50 procent på genomförande av

projektet. Vad gäller genomförandet av uppdraget framgår det i bilaga 1, anbudsformulär, de kriterier som ska bedömas. Uppdragets genomförande utvärderas utifrån beställarens bedömning av anbudsgivarens möjlighet att genomföra undersökningen enligt beställarens önskemål utifrån den beskrivning som anbudsgivaren har lämnat. I förfrågningsunderlaget har även alla anbudsgivare haft möjlighet att ställa frågor kring förfrågningsunderlaget och utvärderingsmodellen. Frågor gällande utvärderingen har inte kommit in, varav detta ska ses som att den modell som använts vid utvärderingen har varit transparent för anbudsgivarna. Anbudsgivare som lämnat anbud anses pga. att de inte lämnat synpunkter i form av frågor eller bestridit utvärderingen ha accepterat förfrågningsunderlaget och utvärderingsmodellen. Därav anses förfrågningsunderlaget som transparent för de som lämnat anbud. Anbudet har utvärderats av en professionell referensgrupp där inga andra hänsyn tagits än de av leverantören i sitt anbud presenterat material. Utvärderingen har gjorts av varje anbud för sig och ingen särbehandling har skett, varvid likabehandlingsprincipen och icke diskrimineringsprincipen anses uppfyllda.

**SKOP** har genmält att någon sådan preklusionsfrist som Inköp Gävleborg synes göra gällande inte existerar i svensk rätt. Invändningen att SKOP skulle vara förhindrad att nu ansöka om överprövning av upphandlingen ska därför avslås.

## **SKÅLEN FÖR FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE**

### *Tillämplig lagtext*

Av 16 kap 1 § LOU framgår att 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 denna paragraf.

Vid direktupphandling får en ansökan enligt första stycket inte prövas efter den tidpunkt då det finns ett avtal om upphandlingen.

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 fram till dess att tio dagar gått från det att

1. den upphandlande myndigheten lämnat underrättelse enligt 9 kap. 9 § till anbudssökandena eller anbudsgivarna, eller
2. rätten, om den har fattat ett interimistiskt beslut, upphävt det beslutet.

Av 16 kap. 2 § första stycket LOU framgår att om den upphandlande myndigheten har brutit mot de grundläggande principerna i 1 kap. 9 § 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. 9 § LOU framgår att upphandlande myndigheter 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.

#### *Förfrågningsunderlaget*

I förfrågningsunderlaget punkt 3.2 anges att utvärdering av anbuderna kommer att ske med viktning 50 procent på pris och 50 procent på uppdragets genomförande. Vad gäller uppdragets genomförande anges följande: Uppdragets genomförande utvärderas utifrån beställarens bedömning av anbudsgivarens möjligheter att genomföra undersökningen enligt beställarens önskemål utifrån beskrivning som anbudsgivaren lämnat. Poängbedömning kommer att ske enligt nedan inom respektive utvärderingskriterie därav erhålles således ett medelvärde med två decimaler mellan 1-5. Anbud med högst totalpoäng kommer att antas. Av bilaga 1 – Anbudsformulär anges, under p. 5.1 som har rubriken ”Utvärderingskriteriet, Uppdragets genomförande 50 %”, bl.a följande; ”Beskriv processen hur uppdraget kommer att genomföras utifrån: Förberedelser, Enkätgenomförande, Analys och Resultatredovisning, ”Redovisa förslag till tidplan inkl deadlines påminnelser mm” och slutligen ”Beskriv hur resultatet kommer att sammanställas och presenteras”

#### *Förvaltningsrättens bedömning*

I LOU finns inte någon tidsfrist för när ansökan om överprövning ska ha kommit in till rätten, förutom vad som sägs i 16 kap. 1 § om när en ansökan om överprövning inte får tas upp till prövning. Den omständigheten att

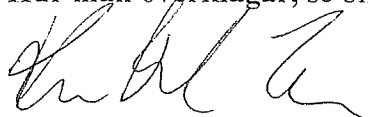
SKOP inte tidigare framställt invändningar mot förfrågningsunderlaget eller inkommit med frågor under anbudsräkningstiden medför därför inte att SKOP nu är förhindrad att föra talan i dessa delar. Inköp Gävleborgs yrkande om att ansökan inte ska tas upp till prövning lämnas därmed utan bifall.

Ett av de grundläggande huvudändamålen med upphandlingslagstiftningen är att upprätthålla en effektiv konkurrens i offentlig upphandling. Principerna om öppenhet och förutsägbarhet (transparens) och likabehandling är i detta sammanhang av central betydelse. Av dessa principer följer bl.a. att den upphandlande myndighetens krav ska anges på ett sätt som gör att varje leverantör med utgångspunkt i förfrågningsunderlaget kan skapa sig en bild av möjligheterna att lämna ett konkurrenskraftigt anbud. En anbudsgivare ska inte behöva gissa sig till vad som efterfrågas. Höga krav bör ställas på noggrannhet, tydlighet och transparens i alla delar av ett förfrågningsunderlag även om mindre brister och oklarheter får godtas.

Enligt förvaltningsrätten har det i förevarande fall av förfrågningsunderlaget inte tillräckligt tydligt framgått vad som skulle tillmätas betydelse vid utvärderingen av kriteriet ”uppdragets genomförande”. Även om det finns en anvisning om vilka uppgifter som ska redovisas i anbudet med avseende på det nu aktuella utvärderingskriteriet så framgår inte vilka parametrar som är av särskild betydelse för bedömningen och hur bedömningen är avsedd att genomföras. Uppfattningen att förfrågningsunderlaget har varit otydligt i aktuellt avseende stärks vidare av att Inköp Gävleborg varken i utvärderingsprotokollet eller i förvaltningsrätten har kunnat redovisa vilka konkreta omständigheter som har tillmätts betydelse när SKOP tilldelats 0,5 poäng medan det företag som vann upphandlingen tilldelades 2,5 poäng vid utvärderingen av nämnda kriterium. Förvaltningsrätten anser mot bakgrund härav att Inköp Gävleborg brutit mot principen om öppenhet och likabehandling. Agerandet har medfört att SKOP har lidit eller kan komma

att lida skada. Förvaltningsrätten anser att felet inte kan rättas på något annat sätt än att upphandlingen görs om.

**Hur man överklagar, se bilaga (DV 3109/1c LOU)**



Karin Forslund Johansson

rådman

