



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I STOCKHOLM**
Allmänna avdelningen
Enhet 15

DOM
2014-08-20
Meddelad i
Stockholm

Mål nr
11426-14

SÖKANDE

Liljemark Consulting AB, 556879-3136
Friherregatan 36
165 68 Hässelby

MOTPART

Miljö- och Hälsoskyddsnämnden i Stockholms stad
Box 8136
104 20 Stockholm

SAKEN

Offentlig upphandling

KONKURRENSVERKET	
2014-08-21	
Avd	
Dnr	
KSnr	Aktbil

FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten beslutar att upphandlingen ska rättas på så sätt att en ny
anbudsutvärdering ska göras.

Dok.Id 500501

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
115 76 Stockholm	Tegeluddsvägen 1	08-561 680 00	08-561 680 01	måndag – fredag
		E-post:		08:00-16:30
		forvaltningsrattenistockholm@dom.se		

YRKANDEN M.M.

Miljö- och Hälsoskyddsnämnden i Stockholms stad (nämnden) genomför en upphandling av konsulttjänster för markundersökning avseende förekomster av föroreningar i parkmark i Stockholms stad (Dnr: 2014-1851) enligt lagen (2007:1091) om offentlig upphandling (LOU). Av tilldelningsbeslut den 12 maj 2014 framgår att nämnden beslutat att anta anbud från annan anbudsgivare än Liljemark Consulting AB.

Liljemark Consulting AB (bolaget) yrkar i första hand att anbudsutvärderingen ska göras om och att bolaget ska tilldelas uppdraget, i andra hand att upphandlingen ska göras om. Till stöd för sin talan anför bolaget i huvudsak följande. Nämnden har brutit mot principerna om lika-behandling, proportionalitet och transparens. Nämnden har brutit vid utvärdering av genomförandebeskrivningar och utvärderingsmodellen har inte tillämpats på ett förutsägbart sätt. Det går av förfrågningsunderlaget inte att utläsa vad som bedöms ge kvalitet. Bolaget har i upphandlingen lidit skada. Då bolagets anbud uppfyller kraven enligt förfrågningsunderlaget och innehåller mervärden motsvarande övriga konsulter samt har lägst pris borde bolaget ha tilldelats uppdraget.

Nämnden anser att ärendet ska återförvisas till nämnden för en förnyad anbudsutvärdering av samtliga inkomna anbud och anför i huvudsak följande. Utvärderingen av inkomna anbud har inte skett på rätt sätt. Det har skett en viss sammanblandning av kvalificerings- och utvärderingsfasen. Nämnden har inte bedömt genomförandebeskrivningarna i samtliga kvalificerade anbud utifrån samtliga kriterier som anges i 2.6 Anbudsförfrågan eller i övrigt följer av bilaga 2. Bolaget kan inte utan vidare tilldelas kontrakt, utan detta får avgöras i en ny utvärdering. Det finns inte skäl att göra om upphandlingen, eftersom det är först i utvärderingsfasen som misstag har begåtts.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

Prövningen i förvaltningsrätten utgör en kontroll av att den upphandlande myndigheten har följt de grundläggande principerna som återfinns i 1 kap. 9 § LOU samt övriga bestämmelser i lagen. Frågan i målet är om det på grundval av vad bolaget har anfört i målet finns anledning att vidta sådana åtgärder som anges i 16 kap. 6 § LOU. Det är den sökande som har att visa att förutsättningar för ingripande enligt LOU föreligger.

Förfrågningsunderlaget

I förfrågningsunderlaget anges att anbud utvärderas enligt utvärderingsprincipen det anbud som är det ekonomiskt mest fördelaktiga och att hänsyn kommer tas till kriterierna kvalitet, vilken bedöms genom utvärdering av genomförande-beskrivningen, och pris.

I förfrågningsunderlaget anges under rubriken "Utvärderingsmodell" följande. Utvärderingsmodellen innebär att anbud som erbjuder ett kvalitetsmässigt fördelaktigt förslag till genomförande kommer att erhålla en fördel vid anbudsutvärderingen motsvarande det mervärde som förslaget innebär.

Utvärderingen av förslagen till genomförandebeskrivning kommer att genomföras av en bedömningsgrupp hos Beställaren. Det tillägg som förslaget får av bedömningsgruppen adderas till anbudspriset.

Det framräknade beloppet utgör anbudets utvärderingspris. Anbud med lägst utvärderingspris kommer att antas.

Genomförandebeskrivningen kommer att bedömas utifrån kvalitet och poängsättas enligt nedanstående poängskala. Se kraven på genomförandebeskrivning i avsnitt 2.6.

- Mycket bra - 0 kr i tillägg.

Genomförandebeskrivningen är tydlig med vad som ska utföras samt hur och varför det ska utföras.

- Godkänd - 200 000 kr i tillägg.

Mindre bra genomarbetad, men för uppdraget relevant genomförandebeskrivning.

- Undermålig - 400 000 kr i tillägg.

Bristfällig genomförandebeskrivning.

Max påslag för genomförandebeskrivning är 400 000 kr.

Under punkt 2.1 anges bland annat följande. Uppdraget omfattar följande moment:

1. Upprättande och följande av tidplan så att hela projektet är slutfört senast i november 2014.
2. Upprättande och följande av budget så att hela projektet kan genomföras inom givna ekonomiska ramar.
3. Upprättande av provtagningsplan med motivering av antalet provpunkter och placering per park/lekplats, där man bedömer att den "ursprungliga" markytan finns kvar.
4. Provtagning av ytlig jord.
5. Kemisk analys på ackrediterat laboratorium.
6. Muntlig och skriftlig rapportering.
7. Erforderliga möten.

Dessa punkter skall behandlas i till anbudet bifogad genomförandebeskrivning, se vidare avsnitt 2.6.

I Anbudsförfrågan punkt 2.6 med rubriken Genomförandebeskrivning anges följande. Anbudet ska innehålla en genomförandebeskrivning, där undersökningens upplägg presenteras. Genomförandebeskrivningen ska tydligt redogöra för vad som ska göras samt hur och varför det ska göras. En tydlig koppling ska finnas till aktuellt projekt med dess särskilda förutsättningar för provtagning i park/lekplatsmiljö med pågående verksamhet och provtagningsplatser med stor geografisk spridning. Den ska även tydligt redogöra för hur bästa möjliga bild av föroreningssituationen kan fås inom givna ekonomiska ramar.

Genomförandebeskrivningen ska vara en genomtänkt beskrivning av uppdraget och dess omfattning, visande att anbudsgivaren har förstått de allmänna problemställningarna samt det som är specifikt för projektet samt ha en genomtänkt strategi för hur dessa problemställningar ska angripas.

Tidplan för projektet med möjligt startdatum ska ingå i genomförandebeskrivningen. I tidplanen ska hänsyn tas till om vissa provtagningar endast kan utföras under en del av året och när dessa i så fall är inplanerade så att hela projektet kan slutföras enligt vad som står under rubriken "Arbetsmoment i uppdraget". Fakturering samt eventuell kompletterande provtagning, om provtagning genomförs i omgångar, ska rymmas inom tidplanen.

Bolaget har invändningar mot förfrågningsunderlagets utformning och anför bl.a. följande. Det går inte av beskrivningen i förfrågningsunderlaget tydligt att utläsa vad det är som kommer att bedömas tillföra kvalitet till undersökningen. Förfrågningsunderlaget beskriver mycket utförligt vad som ska utföras och det som efterfrågas är inte främst en viss kvalitet på ett slutresultat utan ett utförande. Förfrågningsunderlaget lämnar därmed inte

så stort utrymme åt anbudsgivarna att föreslå alternativ. De tillägg som gjorts på 200 000 kr är oproportionerliga.

Nämnden anser att det inte finns skäl att göra om upphandlingen och anför bl.a. följande. Den modell som använts med ett tillägg på 200 000 kr på anbud som bedöms uppnå godkänd nivå kan möjligtvis vara tveksam ur ett pedagogiskt perspektiv. Syftet med denna modell är dock att premiera kvalitet och stimulera till att företagen aktivt bidrar till detta genom att inom angiven kostnadsram komma med väl genomarbetade och genomtänkta förslag till genomförande. Nämnden anser mot bakgrund av detta att modellen väl fyller sitt syfte och att de tillägg som används är motiverade och proportionerliga.

Förvaltningsrätten gör i denna del följande bedömning. Av förfrågningsunderlag med bilagor framgår att utvärderingen av kvalitet kommer att ske genom att genomförandebeskrivningen utvärderas av en bedömningsgrupp. Leverantörens genomförandebeskrivning kan ges omdömet undermåligt, godkänt eller mycket bra och utifrån detta ges påslag på priset med antingen 400 000 kr, 200 000 kr eller 0 kr. Det framgår vilka moment som uppdraget omfattar och att dessa ska ingå i genomförandebeskrivningen.

Frågan är om förfrågningsunderlaget är tillräckligt tydligt för att alla rimligen informerade och normalt omsorgsfulla anbudsgivare ska kunna tolka kriterierna på samma sätt. Eftersom poängsättningen sker genom att en bedömningsgrupp ska utvärdera genomförandebeskrivningen går det inte att undvika att utvärderingen ges ett subjektivt inslag. I praxis har det slagits fast att det är tillåtet att använda ett visst mått av skön vid utvärderingen av anbudens kvalitet (se t.ex. Kammarrätten i Sundsvall i mål nr 2130-12).

Det är den sökande som har att visa att förutsättningar för ingripande enligt LOU föreligger och bolaget har endast i allmänna ordalag anfört att det av beskrivningen i förfrågningsunderlaget inte tydligt går att utläsa vad det är som kommer att bedömas tillföra kvalitet till undersökningen.

Förvaltningsrätten anser att även om det i förfrågningsunderlaget inte exakt anges vad genomförandebeskrivningen ska ha för innehåll för att anbudet inte ska ges prispåslag, så är förfrågningsunderlaget tillräckligt tydligt för att anbudsgivarna ska förstå vad myndigheten efterfrågar och gynnar i en genomförandebeskrivning. Förvaltningsrätten anser inte heller att utvärderingsmodellen med prispåslag om 200 000 kr respektive 400 000 kr är oproportionerlig. Det har således inte framkommit skäl att göra om upphandlingen med hänsyn till vad bolaget anfört i målet i denna del.

Anbudutvärderingen

Bolaget har framfört invändningar mot de mervärden som getts till två av anbudsgivarna. Bolaget har också gjort gällande att bolaget borde ha getts mervärden. Nämnden har medgett att fel har begåtts i anbudsutvärderingen och anser att målet ska återförvisas till nämnden för ny anbudsutvärdering. Nämnden uppger bl.a. att man inte bedömt genomförandebeskrivningarna i samtliga kvalificerade anbud utifrån samtliga de kriterier som anges i Anbudsförfrågan.

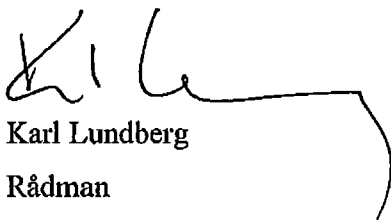
Parterna är således ense om att nämnden vid anbudsutvärderingen har brutit mot likabehandlingsprincipen, en grundläggande princip i LOU, och att utvärderingen ska göras om på grund av detta. Förvaltningsrätten finner inte skäl att göra någon annan bedömning i detta avseende. Eftersom bolaget före tillägg på anbudspriset hade lämnat det lägsta anbudspriset har detta medfört att bolaget har lidit eller åtminstone kan komma att lida skada.

Upphandlingen utvärderas utifrån kvalitet och en helhetsbedömning av olika kvalitetshöjande faktorer har gjorts av en bedömningsgrupp. Förvaltningsrätten anser att det av vad bolaget anfört inte går att dra slutsatsen att något anbud felaktigt erhållit omdömet "mycket bra" eller att bolaget visat att det skulle ha erhållit ett högre omdöme i utvärderingen. Bolaget har således inte visat att det skulle ha tilldelats kontraktet.

Upphandlingen ska därför rättas på så sätt att ny anbudsutvärdering ska göras i enlighet med de kriterier som anges i förfrågningsunderlaget.

HUR MAN ÖVERKLAGAR

Detta avgörande kan överklagas. Information om hur man överklagar finns i bilaga (DV 3109/1A LOU).


Karl Lundberg
Rådman

Charlotte Wallberg har föredragit målet.



SVERIGES DOMSTOLAR

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. 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 rättstillämpningen 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 samt 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.