



**LÄNSRÄTTEN I  
VÄSTERNORRLANDS LÄN**

Länsrättsnotarien J Machuca

**DOM**  
2009-11-05  
Meddelad i  
Härnösand

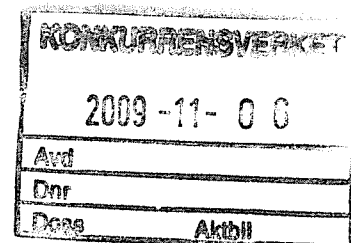
Mål nr  
1927-09 E

### SÖKANDE

Projekt- & Strategigruppen Sverige AB, 556663-6139  
Strandgatan 2  
852 31 Sundsvall

### MOTPART

Länsstyrelsen i Västernorrlands län  
871 86 Härnösand



### SAKEN

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

Länsstyrelsen beslutade i tilldelningsbeslut den 22 september 2009 i upphandlingen av "Utbildning av kommunala tjänstemän i konsultativa roller", dnr 303-14244-07, att teckna avtal med GISHandledning & utveckling, Gun-Inger Soleymanpour.

Projekt- & Strategigruppen Sverige AB (PS) ansöker om överprövning enligt LOU. Som skäl för sin ansökan anför bolaget i huvudsak följande. Upphandlingen har genomförts i strid med LOU och PS har som en följd härav lidit ekonomisk skada. Länsstyrelsen har bedömt att PS inte uppfyller kravet om meritförteckning innehållande en redovisning av företagets erfarenheter inom "denna typ av verksamhet". Vad som menas med "denna typ av verksamhet" framgår inte. PS anser att bedömningen är felaktig. Av förfrågningsunderlaget framgår att anbudet ska innehålla en meritförteckning med en redovisning av företagets erfarenhet inom den typ av verksamhet som redogörs för under punkten tre (uppdraget) i förfrågningsunderlaget. PS har redovisat detta i sitt anbud under punkten meritförteckning (punkten tio i bolagets anbud). PS har vidare meriterande erfarenheter som omnämns i punkten fem i anbudet. Det kan tilläggas att bolaget vid länsstyrelsens tidigare utvärdering gällande samma upphandling bedömts uppfylla samma skallkrav. De anbud som anses ha uppfyllt skallkraven har

Dok.Id 57157

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 314 871 27 Härnösand	Backgränd 9	0611-34 98 00 E-post: lansrattenivasternorrland@dom.se	0611-34 98 10	måndag – fredag 09:00-12:00 13:00-15:00

vidare bedömts utifrån ”erfarenhet och kompetens”, ”beskriven metod och uppläggning” och ”satt pris”. För de första två kriterierna har anbuderna fått poäng utifrån *om* anbudsgivaren har beskrivit erfarenhet, utbildningsuppdrag, kundstödande arbetssätt och arbete med kommunala tjänstemäns attityder till kunder respektive *om* de har beskrivit en metod och ett upplägg. Detta oavsett vilken erfarenhet anbudsgivaren har respektive kvaliteten på metoden och upplägget. PS anser att detta är felaktigt eftersom det av punkten åtta i förfrågningsunderlaget (utvärdering) framgår att inkomna anbud ska utvärderas utifrån en maximal anbuds nivå om tio poäng enligt fördelningen maximalt fyra poäng för i anbudet beskriven erfarenhet, maximalt tre poäng för i anbudet beskriven metod och uppläggning samt maximalt tre poäng för satt pris. Detta kan bara tolkas som att den beskrivna erfarenheten och metoden ska värderas utifrån *hur* den har beskrivits och inte *om* den har beskrivits. Som utvärderingen gjorts har i princip alla anbud som gått vidare fått maximal poäng avseende erfarenhet och metod. I den bedömning som gjorts i utvärderingen har erfarenhet och metod således i praktiken blivit skullkrav och priset blivit det avgörande kriteriet. Av förfrågningsunderlaget framgår att ”om flera anbud värderas till samma totala slutpoäng värderas antal poäng inom erfarenhet och kompetens högst, därefter poängsumman för satt pris”. Detta kan inte tolkas på annat sätt än att erfarenhet och metod ska värderas utifrån innehåll och inte *om* kriterierna har beskrivits. En reflektion från den förra utvärderingen är att det anbud som vann den utvärderingen med fyra respektive tre poäng då hade en poäng avseende erfarenhet respektive metod. Sammanfattningsvis är länsstyrelsens utvärdering godtycklig med tanke på utfallet av de två utvärderingar som gjorts.

Länsstyrelsen bestrider bifall till ansökan och anför i huvudsak följande. Länsstyrelsen har genomfört en ny utvärdering i enlighet med länsrättens domslut i mål nr 399-09. PS har anført att det inte framgår i förfrågningsunderlaget, under rubrik tre, vad som ska finnas med i meritförteckningen.

Länsstyrelsen anser att det tydligt framgår vilka kriterier som efterfrågas under rubriken ”5.2. Krav på anbudet.” Meriterande är om anbudsgivaren har arbetat med utbildning, med grupper av tjänstemän där deras attityd till kunden, samarbete med andra avdelningar och tjänstemän, synen på den egna rollen och förmågan till kundstödande arbetssätt har belysts och utvecklats. PS beskriver i sin meritförteckning att bolaget planerat och genomfört ett antal utbildningar genom åren, dock framgår det inte att utbildningarna har syftat till att stimulera och utveckla deltagarnas förståelse och förmåga till kundstödande arbetssätt. Det finns inget i meritförteckningen som styrker att PS har arbetat med kommunala tjänstemäns attityder till kunder och att kundstödande arbetssätt har belysts och utvecklats. PS beskriver i sin meritförteckning att de arbetat företrädesvis med generell ledarskaps- och organisationsutveckling, nulägesanalyser samt utveckling av säljledning. Meriter som påtagligt skiljer sig från vad som faktiskt efterfrågas av länsstyrelsen. Med stöd av detta anser länsstyrelsen att PS inte uppfyller skallkravet som ställts i förfrågningsunderlaget, bilaga 3.

PS anför i huvudsak följande i genmäle. Det framgår inte av utvärderingsprotokollet vad som ska finnas med i meritförteckningen. Länsstyrelsen har inte bemött det faktum att länsstyrelsen genomfört den nya utvärderingen på ett sätt som drastiskt skiljer sig från den förra utvärderingen. Vad gäller frågan om PS uppfyller uppställda skallkrav framgår det av rubriken ”Uppdraget” att uppdraget innebär att planera och utföra utbildnings- och *utvecklingsprogram* i kundstödande arbetssätt för kommunala tjänstemän i Västernorrland. Länsstyrelsen menar att PS inte beskrivit att bolaget har den erfarenheten. PS har inte använt just de ord som används i förfrågningsunderlaget, men det torde med all tydlighet framgå att PS har erfarenhet av att genomföra de uppdrag som beskrivs i förfrågningsunderlaget. PS har beskrivit hur utbildningen kommer att genomföras och har under kapitel tio i sitt anbud redogjort för sin meritförteckning. PS har vidare i anbu-

det nämnt att bolaget har erfarenhet av utbildning och program inom serviceutveckling.

Länsrätten beslutade den 1 oktober 2009 att upphandlingen tills vidare inte fick avslutas.

### DOMSKÄL

Enligt 1 kap. 9 § LOU ska en upphandlande myndighet 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.

Av 16 kap. 2 § LOU framgår följande. 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 förfrågningsunderlaget (5.2. Krav på anbudet) framgår att anbudet ”ska innehålla meritförteckning för anbudsgivaren, inklusive den/de som ska utföra uppdraget” samt att ”meritförteckningen ska innehålla en redovisning av företagets erfarenheter inom den typ av verksamhet som redogjorts för under ”3 Uppdraget””. – Vidare framgår (3. Uppdraget) att ”uppdraget innebär att planera och genomföra utbildnings- och utvecklingsprogram i kundstödande arbetssätt för kommunala tjänstemän i Västernorrland. Programmet ska genomföras med grupper av tjänstemän, där deras attityd till kunden, samarbete med andra avdelningar och tjänstemän, synen på den egna rollen och förmågan till kundstödande arbetssätt ska belysas och utvecklas. Utbildningarna kommer att genomföras i samtliga Västernorrlands sju kommuner. Se 7 Omfattning. Utbildningsinsatserna ska planeras och schemaläggas i samråd med projektledningen för projekt e-länet. Utbild-

ningen ska syfta till att stimulera och utveckla deltagarnas förståelse och förmåga till kundstödjande arbetssätt.”

Länsrätten gör följande bedömning.

Det är i förfrågningsunderlaget som ramen och förutsättningarna för en upphandling fastställs. De skallkrav som uppställs i förfrågningsunderlaget innehåller kvalificeringskrav som måste vara uppfyllda för att ett anbud överhuvudtaget ska utvärderas. Anbud som inte uppfyller skallkraven ska inte gå vidare till utvärderingsfasen. Den upphandlande myndigheten måste med andra ord hålla sig till de förutsättningar som den själv fastställt i förfrågningsunderlaget.

*Skallkrav angående meriter*

Fråga i målet är bl.a. om PS uppfyllt skallkravet att anbudet ska innehålla en meritförteckning för anbudsgivaren innehållande en redovisning av företagets erfarenheter inom den typ av verksamhet som redogjorts för under uppdragsavsnittet i förfrågningsunderlaget.

Uppdraget som upphandlingen avser innebär att planera och genomföra utbildnings- och utvecklingsprogram i kundstödjande arbetssätt för kommunala tjänstemän. Tjänstemännens attityd till kunden, samarbete med andra avdelningar och tjänstemän, synen på deras egen roll och förmåga till kundstödjande arbetssätt ska, enligt förfrågningsunderlaget, belysas och utvecklas. Länsrätten bedömer att uppdraget, som det beskrivs i förfrågningsunderlaget, måste betraktas som förhållandevis allmänt hållet. Länsstyrelsen har anfört att det inte finns något i PS meritförteckning som styrker att bolaget arbetat med kommunala tjänstemäns attityder till kunder, att kundstödjande arbetssätt har belysts och utvecklats, utan att bolaget arbetat företrädesvis med generell ledarskaps- och organisationsutveckling, nulägesanalyser samt utveckling av säljledning. Länsrätten bedömer dock att

skallkravet som det utformats i förfrågningsunderlaget inte kräver att anbudsgivaren de facto arbetat med kommunala tjänstemäns attityder till kunder och att kundstödande arbetssätt har belysts och utvecklats. Skallkravet måste enligt länsrätten tolkas efter dess lydelse, dvs. att anbudsgivaren ska ha erfarenhet av den typen av verksamhet. I meritförteckningen i PS anbud redovisas bolagets tre anställdas olika erfarenheter. Mot bakgrund av innehållet i PS meritförteckning bedömer länsrätten att PS:s anbud uppfyllt skallkravet i förfrågningsunderlaget. Utrymme för närmare bedömning av relevansen av tidigare erfarenheter ges vid poängsättningen i upphandlingens utvärderingsfas. Med hänsyn härtill finner länsrätten att PS uppfyllt det aktuella skallkravet och att länsstyrelsen därmed inte haft fog för att förkasta PS anbud. Upphandlingens kvalificeringsfas har därmed inte skett i enlighet med förfrågningsunderlaget, varför upphandlingen brutit i öppenhet och således även brutit mot LOU. Länsrätten finner vidare att PS lidit skada av detta. Upphandlingen ska därför rättas på så sätt att utvärderingen ska rättas och PS:s anbud utvärderas.

#### *Utvärderingen*

När det gäller frågan om poängsättningen i upphandlingens utvärderingsfas skett i enlighet med förfrågningsunderlaget har PS anfört att länsstyrelsen vid den tidigare utvärderingen avseende samma upphandling bedömts uppfylla skallkravet om meritförteckningen. PS har vidare anfört att länsstyrelsen även i övrigt i samband med poängsättningen av anbuderna förfarit i strid med förfrågningsunderlaget. Länsstyrelsen har i genmäle anfört att en ny utvärdering genomförts i enlighet med länsrättens domslut avseende samma upphandling.

Att utvärderingen sker i enlighet med förfrågningsunderlaget är en förutsättning för öppenhet i förfarandet. Länsstyrelsens upphandling har varit föremål för länsrättens prövning tidigare. I nu förevarande överprövning aktualiseras innehållet i länsrättens tidigare domslut. Länsrätten konstaterar

att rättsens tidigare domslut i mål nr 399-09 rörde IP Thunborg HB:s uppfyllande av skallkraven och därmed huruvida anbudet skulle ha gått vidare från kvalificeringsfasen till utvärderingsfasen. Länsrätten fann att IP Thunborg HB inte uppfyllt skallkraven och att bolagets anbud därför, till skillnad från vad som skett, inte skulle ha utvärderats. Länsrätten beslutade därför att länsstyrelsen skulle rätta utvärderingen på så sätt att IP Thunborg HB:s anbud inte skulle ha tagits med. Länsrättens domslut ger emellertid inte stöd för att genomföra en ny utvärdering utifrån andra kriterier än tidigare. Förutsättningarna för utvärderingen fastställs i förfrågningsunderlaget, som inte berörs av länsrättens tidigare domslut.

Utredningen i målet ger enligt länsrätten stöd för att länsstyrelsens senaste utvärdering när det gäller poängtilldelning skilt sig markant från den tidigare utvärderingen. Länsstyrelsen har gjort en helt ny utvärdering av anbudet och inte redogjort för anledningen till att anbudet fått andra poäng vid den nya utvärderingen. Länsrätten konstaterar även att det poängtilldelningssystem som framgår av förfrågningsunderlaget saknar relativa inslag anbudsgivarna emellan. Att en anbudsgivare till följd av länsrättens domslut inte längre skulle tas med i utvärderingen kan därför inte förklara den nya poängsättningen. Länsstyrelsen har också, utan stöd av länsrättens domslut, gjort en ny bedömning av PS:s anbud och funnit att anbudet inte längre uppfyller förfrågningsunderlagets skallkrav. Med hänsyn härtill finner länsrätten att den andra utvärderingen inte skett i enlighet med länsrättens domslut. I och med att det måste antas att den första utvärderingen – med undantag för utvärderingen av IP Thunborg HB:s anbud – gjorts i enlighet med förfrågningsunderlaget, har den andra utvärderingen därför skett i strid med förfrågningsunderlaget. Länsrätten finner därför att utvärderingen inte genomförts på ett öppet sätt och därmed i strid med 1 kap. 9 § LOU. Länsrätten finner vidare att PS lidit skada av detta. Upphandlingen ska därför rättas på så sätt att en ny utvärderingen ska göras enligt princi-

perna i den första utvärderingen men med beaktande av domen i mål 399-09.

#### DOMSLUT

Länsrätten bifaller begäran om överprövning och bestämmer att upphandlingen inte får avslutas förrän rättelse gjorts i form av en ny utvärdering vid vilken även PS anbud ska utvärderas.

**HUR MAN ÖVERKLAGAR**, se bilaga (DV 3109/1C).



Anita Enocksson





## HUR MAN ÖVERKLAGAR - PRÖVNINGSTILLSTÅND

Den som vill överklaga länsrättens beslut skall skriva till Kammarrätten i Sundsvall.

**Skrivelsen skall dock skickas eller lämnas till länsrätten.**

Överklagandet skall ha kommit in till länsrätten **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 skall kunna tas upp i kammarrätten fordras att prövningstillstånd meddelas. Kammarrätten lämnar prövningstillstånd om det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas, anledningen förekommer till ändring i det slut vartill länsrätten kommit eller det annars finns synnerliga skäl att pröva överklagandet.

Om prövningstillstånd inte meddelas står länsrättens 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 skall innehålla**

1. den klagandes namn, personnummer, yrke, postadress och telefonnummer. Dessutom skall adress och telefonnummer till arbetsplatsen och eventuell annan plats där klaganden kan nå 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 länsrättens namn, målnummer samt dagen för beslutet,
3. de skäl som klaganden anger till stöd för begäran om prövningstillstånd,
4. den ändring av länsrättens 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 skall vara undertecknad av klaganden eller hans ombud. Adressen till länsrätten framgår av beslutet. Om klaganden anlitar ombud skall denne sända in fullmakt i original samt uppge sitt namn, adress och telefonnummer.

