

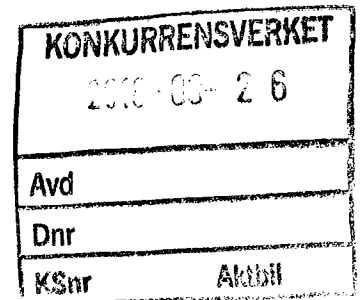


**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I GÖTEBORG**

Avd. 3

DOM
2018-03-23
Meddelad i Göteborg

Mål nr
966-18



SÖKANDE

Metria AB, 556799-2242
Lantmäterigatan 2
801 83 Gävle

Ombud:
Chefsjurist Mikael Lewinschal
Metria AB
Box 30016
104 25 Stockholm

MOTPART

Havs- och vattenmyndigheten
Box 11930
404 39 Göteborg

SAKEN

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

FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten avslår ansökan.

Dok.Id 529702

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
031 - 711 78 59

Expeditionstid
måndag–fredag
08:00–16:00

BAKGRUND

Havs- och vattenmyndigheten (HaV) genomför en upphandling av Konsulttjänster inom havs- och vattenförvaltning, dnr 2585-17. Av tilldelningsbeslut den 16 januari 2018 framgår att fyra andra leverantörer än Metria AB (Metria) tilldelats ramavtal. I bilaga till tilldelningsbeslutet anges att Metrias anbud inte var kvalificerat för anbudsutvärdering avseende upphandlingens uppdragsområde F. Fjärranalys inklusive GIS-analys på grund av att det inte går att verifiera att uppdragsansvarig konsult har erfarenhet om minst 600 arbetstimmar (ska-krav 2.4) som projektledare, samt att det gäller för uppdrag 1, uppdrag 2, uppdrag 4 och uppdrag 5, beskrivet i CV-dokumentationen för uppdragsansvarig konsult.

YRKANDEN M.M.

Metria ansöker om överprövning och yrkar att förvaltningsrätten i första hand ska förordna att upphandlingen får avslutas först sedan rättelse gjorts av diskvalificerings- och tilldelningsbeslut samt att Metrias anbud ska antas. I andra hand yrkas att upphandlingen ska göras om. *Metria* anför bl.a. följande. Diskvalificeringen av Metrias anbud saknar saklig grund och är godtycklig och felaktig. Förfrågningsunderlaget och tillämpningen av det uppfyller inte kraven på transparens och likabehandling. HaV har bortsett från det angivna antalet arbetstimmar som *Metria* angett för referensuppdrag 1 avseende konsulttyp Uppdragsansvarig konsult. HaV har dock godtagit Metrias referensuppdrag 3 och 6, vilka liksom uppdrag 1 omfattar olika typer av karteringar och aktiviteter som innebär att konsulten de facto varit projektledare eller uppdragsansvarig. Metrias specifikation avseende uppdrag 1 får anses motsvara uppdrag 3 och uppdrag 6. Uppdrag 1 skiljer sig från uppdrag 3 och 6 endast genom att *Metria* för uppdrag 1 dels har angett innebörden av uppdraget som uppdragsansvarig istället för projektledare, dels har angett tillägget ”GIS- och fjärranalysexpert”.

Skillnaderna ska inte tillmätas betydelse. Innebörden ”Uppdragsansvarig, GIS- och fjärranalysexpert” är rättvisande och innebär uppdrag som projektledare. Det får anses vedertaget i branschen att rollen uppdragsansvarig avser som huvuduppdrag att vara projektledare. Tillägget ”GIS- och fjärranalysexpert” preciserar endast inom vilket specialistområde projektledarskapet utförts. Av den lämnade uppdragsreferensen för uppdrag 1 framgår att konsultens roll har varit projektledare, vilket ska jämföras med uppdragsansvarig konsult. Den aktuella upphandlingens ramavtal omfattar konsultresurser med olika erfarenheter av uppdragsansvar och projektledning. I Metrias anbud anges personer som uppfyller båda kraven. Det är vedertaget, i vart fall vad gäller uppdrag av större omfattning och högre kvalifikationsnivå likt referensuppdrag 1, att konsulten har rollen i egenskap av särskilt sakkunnig expert inom det relevanta uppdragsområdet. Det har Metria förtydligat avseende referensuppdrag 1.

I upphandlingsdokumenten har begreppen projektledare och uppdragsansvarig sammanblandats och likabehandlats. Förfrågningsunderlaget har därför inte varit tillräckligt tydligt vad gäller de begrepp och definitioner som legat till grund för bedömningen av uppfyllnad av ska-krav och efterföljande utvärdering. Tillsammans med bedömningen och utvärderingen har det medfört att det saknats förutsättningar för att välja de ekonomiskt mest fördelaktiga anbuden. HaV har därmed brutit mot 4 kap. 1 § LOU genom att inte behandla leverantörer på ett likvärdigt sätt, att inte genomföra upphandlingen på ett öppet sätt samt att inte iaktta proportionalitetsprincipen. Metria har därför lidit skada.

HaV anser att ansökan ska avslås och anför bl.a. följande. Av upphandlingsdokumenten framgår att leverantören ska kunna leverera minst en uppdragsansvarig konsult, en senior konsult och en juniorkonsult. Metria har namngivit en uppdragsansvarig konsult. Av aktuellt CV framgår tydligt att konsulten varit projektledare i referensuppdrag 3 och 6 i sammanlagt 400

timmar. Av uppdrag 1 framgår inte att konsulten har haft uppdrag som projektledare med ett visst antal timmar. Eftersom Metrias anbud inte uppfyller ska-kravet i avsnitt 2.4 att uppdragsansvarig konsult ska ha erfarenhet av 600 timmar som projektledare kan Metria inte få tilldelning. HaV har behov av offererade personer med erfarenhet både som uppdragsansvarig och som projektledare. Rollerna har inte sammanblandats i upphandlingsdokumentet. Även om rollerna i praktiken kan sammanfalla har anbudsgivare att ange att personer som offereras i anbud uppfyller båda kraven. HaV har inte haft möjlighet att, utan att ta ovidkommande hänsyn, tolka in att offererade personer de facto uppfyller krav på båda rollerna när det inte finns angivet i anbudet. Det saknas uppgifter i Metrias anbud om att offererad konsult uppfyller kravet. Det saknas därmed grund för annan tilldelning än den som gjorts i tilldelningsbeslutet.

SKÄLEN FÖR FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Utredning i målet

I upphandlingsdokumenten, bilaga 10, Krav och beskrivning av uppdragsområdet F. Fjärranalys inklusive GIS-analys (nedan kravbeskrivningen) anges bl.a. följande.

Avsnitt 2 Krav – konsulter

(...)

2.1 Ska-krav

Kommande leverantörer ska kunna leverera samtliga typer av efterfrågade konsulter, inom detta uppdragsområde. Konsulttyperna är följande.

- Uppdragsansvarig konsult – minst en (1) styck.
- Seniorkonsult – minst en (1) styck
- Juniorconsult – minst en (1) styck.

Anbudsgivare ska styrka efterfrågade konsulter kompetens, med att bifoga anbudet med CV-dokumentation för aktuellt uppdragsområde.

(...)

2.4 Ska-krav

Konsulttyp Uppdragsansvarig konsult ska uppfylla följande.

- Har övergripande ansvar för uppdraget och specialistkompetens inom detta uppdragsområde. Detta är sak- och specialistkompetens inom aktuellt uppdragsområde. Står för projektledning samt kvalitetssäkrar andra konsulter genomförda uppdrag. (...)
- Erfarenhet av att delta som projektledare i uppdrag (relaterade till detta uppdragsområde), i minst 600 arbetstimmar sammantaget. (...)

Anbudsgivare ska inkomma med CV-dokumentation av ovanstående.

I Metrias anbud avseende konsulttyp Uppdragsansvarig konsult anges bl.a. följande.

Uppdrag 1 (Beskrivning av uppdrag): Geodatastöd till Naturvårdsverket. Stöder Naturvårdsverket genom att ta fram kunskapssammanställningar och underlag för beslut. Genomförs huvudsakligen genom behandling och sammanställning av olika typer av geografiska underlag och geodata, bl.a. satellit- och flygbilder. Uppdragen utmynnar i olika former av modelleringar och visualiseringar, däribland ingår kartproduktion för publiceringar i rapporter och på web. Uppdragen föregås ofta av en fas att bolla idéer och formulera och strukturera frågeställningar. Inom geodatastödet tillhandahålls även expertkompetens i t.ex. utredningar. Uppdraget kräver en stor kunskap om Naturvårdsverkets och andra organisationers data samt en stor förståelse för Naturvårdsverkets behov. Innebörden av uppdraget (vilken uppgift konsulten hade i uppdraget): Uppdragsansvarig, GIS- och fjärranalysexpert. (...)

Uppdrag 3 (Beskrivning av uppdrag): Preciserad kartering av kontinuitetsskog i boreal region, Naturvårdsverket. Syftet med projektet är att ge underlag för en uppskattning av nytta och kostnader för att precisera (förbättra) k-skogskarteringen, med aktualitet 2015, i hela den boreala regionen genom visuell tolkning av äldre och aktuella ortofoton. Innebörden av uppdraget (vilken uppgift konsulten hade i uppdraget): projektledare. (...)

Uppdrag 6: (Beskrivning av uppdrag): Kartering av kontinuitetsskog i boreal region, Naturvårdsverket. I arbetet att uppdatera en strategi för skydd och bevarande av skog och för genomförande av en grön infrastruktur är ett av behoven att få information om förekomsten av kontinuitetsskogar. Kontinuitetsskog karteras med hjälp av satellitdatabaserad förändringsanalys, klassning av äldre satellitdata (70-tal), historiska ortofoto (60-tal) och objektshöjdsdata (från laserdata). Innebörden av uppdraget (vilken uppgift konsulten hade i uppdraget): projektledare.

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. Domstolens prövning bör begränsas till de grunder som parten åberopar (se Högsta förvaltningsdomstolens avgörande RÅ 2009 ref. 69).

De skiftande förhållanden som förekommer i det ekonomiska livet gör 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 (jfr RÅ 2002 ref. 50).

Förvaltningsrättens bedömning

Frågan i målet är om det finns skäl att ingripa mot den aktuella upphandlingen på de grunder som Metria har anfört.

I fråga om konsulttjänsten Uppdragsansvarig konsult anges i kravbeskrivningen avsnitt 2.4 bl.a. ett obligatoriskt krav på att offererad konsult har erfarenhet av att delta som projektledare i uppdrag i viss omfattning.

Metria har anfört att begreppen projektledare och uppdragsansvarig har sammanblandats i kravbeskrivningen. Förvaltningsrätten anser dock att kravbeskrivningen i denna del i tillräcklig omfattning klart och tydligt ställer krav på redovisning av erfarenhet av projektledning samt ger alla rimligt informerade och normalt ansvarsfulla leverantörer möjlighet att på samma sätt tolka vad HaV efterfrågar och tillmäter betydelse vid upphandlingen. Metria har anfört att det i branschen är allmänt vedertaget att rollen uppdragsansvarig även innebär projektledning. Förvaltningsrätten anser dock att Metria inte har visat att HaV i utformningen av det aktuella kravet brutit mot de grundläggande principerna eller någon annan bestämmelse i LOU. Förvaltningsrätten bedömer vidare att HaV haft fog för bedömningen att referensuppdrag 1 i Metrias anbud inte uppfyller det aktuella kravet, eftersom projektledning inte redovisats däri. Inte heller vid jämförelse av de uppgifter som Metria har lämnat i fråga om referensuppdrag 3 och 6 anser förvaltningsrätten att HaV agerat i strid mot LOU eller de grundläggande principerna vid bedömningen av att det aktuella referensuppdraget 1 inte uppfyller kraven i kravbeskrivningens avsnitt 2.4. Sammantaget anser förvaltningsrätten att Metria inte har visat att HaV agerat i strid med upphandlingsdokumenten, LOU eller de grundläggande principerna vid bedömningen att Metrias anbud inte uppfyller det aktuella obligatoriska kravet. Det har inte heller i övrigt visats att det finns skäl för ingripande i upphandlingen. Metrias ansökan ska därmed avslås.

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

Maria Jolfors Detert
Rådman

Föredragande i målet har varit föredragande juristen Åsa Wallin.



HUR MAN ÖVERKLAGAR - PRÖVNINGSTILLSTÅND

Den som vill överklaga förvaltningsrättens avgörande ska skriva till Kammarrätten i Göteborg. **Skrivelsen ska dock skickas eller lämnas till förvaltningsrätten.** Adressen till förvaltningsrätten framgår av avgörandet.

Överklagandet ska ha kommit in till förvaltningsrätten **inom tre veckor** från den dag då klaganden fick del av avgörandet. Om avgörandet har meddelats vid en muntlig förhandling, eller det vid en sådan förhandling har angetts när det kommer att meddelas, ska dock överklagandet ha kommit in inom tre veckor från den dag som avgörandet meddelades. För offentlig part räknas tiden för överklagande alltid från den dag avgörandet meddelades.

Om sista dagen för överklagandet infaller på lördag, söndag eller helgdag, midsommarafton, julafton eller nyårsafton räcker det att skrivelsen kommer in nästa vardag.

Prövningstillstånd i kammarrätten

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 avgörande fast. Det är därför viktigt att det klart och tydligt framgår av överklagandet till kammarrätten varför man anser att prövningstillstånd bör meddelas.

Överklagandets innehåll

Skrivelsen med överklagande ska innehålla

1. Klagandens person- eller organisationsnummer, postadress, e-postadress och telefonnummer till bostaden och mobiltelefon. Även adress och telefonnummer till arbetsplatsen ska anges, samt eventuell annan adress där klaganden kan nås för delgivning.

Om klaganden anlitar ombud, ska ombudets namn, postadress, e-post-adress, telefonnummer till arbetsplatsen och mobiltelefonnummer anges.

Om samtliga ovan nämnda person- eller adressuppgifter har lämnats tidigare i målet och fortfarande är aktuella behöver de inte uppges igen. Om någon uppgift ändras, ska ändringen utan dröjsmål anmälas till kammarrätten.

2. uppgift om det avgörande som överklagas – förvaltningsrättens namn, målnummer samt dagen för avgörandet,
3. de skäl som klaganden anger till stöd för en begäran om prövningstillstånd,
4. den ändring av förvaltningsrättens avgörande som klaganden vill få till stånd,
5. de bevis som klaganden vill åberopa och vad han/hon vill styrka med varje särskilt bevis.

Forts. nästa sida

Avtal före laga kraft i vissa mål

I vissa mål får avtal slutas innan tiden för överklagande av rättens avgörande har löpt ut. Detta gäller mål om överprövning enligt

- lagen (2007:1091) om offentlig upphandling,
- lagen (2007:1092) om upphandling inom områdena vatten, energi, transporter och posttjänster,
- lagen (2011:1029) om upphandling på försvars- och säkerhetsområdet,
- lagen (2016:1147) om upphandling av koncessioner,
- lagen (2016:1145) om offentlig upphandling, eller
- lagen (2016:1146) om upphandling inom försörjningssektorerna

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 fyra förstnämnda lagarna och i 20 kapitlet i de två sistnämnda lagarna.

Ytterligare information

Behöver ni fler upplysningar om hur man överklagar kan ni vända er till förvaltningsrätten.

