



**LÄNSRÄTTEN**  
**I VÄSTERBOTTENS LÄN**  
Föredragande  
Christina Röckner

**DOM**  
**2008 -12- 0 2**  
Meddelad i  
Umeå

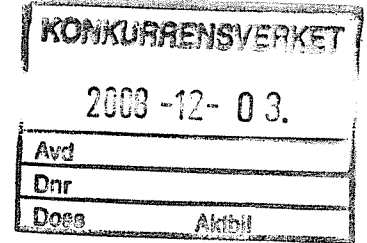
Mål nr  
1954-08 E  
Kansli 1

Sida 1 (9)

**SÖKANDE**

Åmsele äldreomsorg och servicekooperativ, 769607-4520  
Dammvägen 8  
922 75 Åmsele

Ombud: Advokat Erik Widman  
Widman & Jonsson Advokatbyrå KB  
Brunnsgatan 9  
111 38 Stockholm



**MOTPART**

Vindelns kommun  
Box 65  
922 81 Vindeln

**SAKEN**

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

Vindelns kommun (kommunen) har infordrat anbud avseende vård och omsorg i eget boende, huvudsakligen för boende i gamla Åmsele församling, och beslutat att anta det anbud som lämnats av Attendo Care AB. – Vid upphandlingen har använts förenklat förfarande.

Åmsele äldreomsorg och servicekooperativ (kooperativet) yrkar i länsrätten i första hand att upphandlingen ska göras om och i andra hand att upphandlingen får avslutas först sedan rättelse gjorts.

Kommunen bestrider bifall till kooperativets ansökan.

Genom interimistiskt beslut den 6 november 2008 har länsrätten förordnat att upphandlingen inte får avslutas innan något annat har beslutats.

Dok.Id 40194

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 193 901 05 Umeå	Nygatan 45 (Tingshuset)	090-17 74 00 E-post:	090-13 75 88	måndag – fredag 09:00-12:00 13:00-15:00

## DOMSKÄL

### Tillämpliga bestämmelser

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. (1 kap. 9 § LOU)

En upphandlande myndighet ska anta antingen

1. det anbud som är det ekonomiskt mest fördelaktiga för den upphandlande myndigheten, eller
2. det anbud som har lägst pris.

Bedömningen av vilket anbud som är det ekonomiskt mest fördelaktiga ska göras enligt 12 kap. 1 § andra stycket.

Den upphandlande myndigheten ska antingen ange hur de olika kriterierna som avses i 12 kap. 1 § andra stycket viktas vid bedömningen av vilket anbud som är det ekonomiskt mest fördelaktiga eller ange kriterierna i fallande prioritetsordning. Kriterieviktningen får anges som intervall med en lämplig största tillåtna spridning.

Kriterieviktningen eller prioritetsordningen ska anges i annonsen om upphandling, i ansökningsinbjudan eller i förfrågningsunderlaget. (15 kap. 16 § LOU)

Vid bedömningen av vilket anbud som är det ekonomiskt mest fördelaktiga, ska myndigheten ta hänsyn till olika kriterier som är kopplade till föremålet för kontraktet, såsom pris, leverans- eller genomförandetid, miljöegenskaper, driftkostnader, kostnadseffektivitet, kvalitet, estetiska, funktionella och tekniska egenskaper, service och tekniskt stöd. (12 kap. 1 § andra stycket LOU)

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. (16 kap. 2 § första stycket LOU)

### **Kommunens förfrågningsunderlag och utvärdering av anbudet**

I förfrågningsunderlaget anges bl.a. följande.

#### *2.9.3 Utvärderingsfas*

Det för kommunen ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet kommer att antas. I utvärderingen kommer följande kriterier att ligga till grund för bedömningen:

Pris	60 %
Arbetsmetod och kvalitetssäkring	20 %
Referenser	20 %

#### *Arbetsmetod och kvalitetssäkring*

Här värderas anbudsgivarens beskrivna metod att säkra en god servicekvalitet. Personalens utbildning och erfarenhet ska framgå. Anbudsgivarens redovisning av kvalitetsarbetet enligt punkten 3.3 kommer att beaktas vid värdering av arbetsmetod och kvalitetssäkring.

#### *2.6 Pris*

Priset ska anges på följande sätt:

1. Ersättning för vårdinsats	kr/timme
2. Ersättning för restid	kr/timme
3. Reseersättning (inkl. bränsle m.m.)	kr/kilometer

Priserna ska anges i 2008 års nivå.

Anbudsgivaren ska ange stationeringsort varifrån resor utgår. Det är från denna ort reseersättning och ersättning för restid utgår. I anbudspriset ska ingå samtliga kostnader för verksamhetens bedrivande. Ersättning för faktisk vårdtid ska framgå likväl som ersättning för restid. Anbudspriset ska anges exklusive mervärdesskatt. Kommunen utger ingen annan ersättning.

#### 2.9.4 Pris

Utvärdering av pris kommer att ske genom poängsättning enligt nedanstående formel, max poäng är 4.

$$\frac{\text{Lägsta anbud} \times \text{maxpoäng}}{\text{Aktuellt anbud}} = \text{aktuell poäng}$$

#### 2.9.5 Övriga kriterier

Kommer att värderas genom poängsättning i skalan 1 – 4. Följande nivåer kommer att användas:

Icke godkänd nivå/ej lämnade uppgifter

Godkänd nivå

Väl godkänd nivå (ger visst mervärde)

Mycket god nivå (ger stort mervärde)

#### 2.9.6 Referenser

Referenser som beskriver leveranser/uppdrag av motsvarande omfattning kan begäras in från leverantören. Vindelns kommun kan, oavsett om referenser begärts eller inte, komma att ta egna referenser och lägga till egna erfarenheter.

#### 3.3 Kvalitetskrav

Vid fullgörandet av uppgifterna ska entreprenören iaktta allas likhet inför lagen, saklighet och opartiskhet.

Entreprenören ska redovisa en modell för kvalitetssystem och kvalitetssäkring som bl.a. ska innefatta hur entreprenörens egen uppföljning organiseras (se även bilaga Kvalitetskrav och Kompetenskrav, bilaga 1 till domen).

Av kommunens anbudsutvärdering framgår bl.a. följande.

Två anbud har utvärderats, från Attendo Care och från kooperativet. Beträffande utvärderingskriteriet Pris erhöll anbudet från Attendo Care maximal poäng, dvs. 2,4 viktade poäng, och anbudet från kooperativet 2,14 viktade poäng. Beträffande de två övriga utvärderingskriterierna erhöll bägge anbudsgivarna 0,6 viktade poäng (dvs. 3 tilldelade poäng). Totalt erhöll anbudet från Attendo Care 3,6 viktade poäng och anbudet från kooperativet 3,34 viktade poäng.

### Parternas anföranden

Kooperativet anför. Stora krav måste ställas på utformningen av förfrågningsunderlag. Kommunen har inte redovisat ett tillräckligt underlag för anbudsgivningen rörande de villkor och utvärderingskriterier som ska gälla. I förfrågningsunderlaget har inte getts någon upplysning om vad som krävs för minsta eller högsta poäng för de kriterier som ligger till grund för kommunens bedömning. Utvärderingskriterierna är således inte tillräckligt tydliga utan ger ett stort utrymme för godtycke. Det framgår inte heller klart vilka ekonomiska åtaganden som krävs för att anbudet ska kunna antas. Dessa brister i förfrågningsunderlaget är i sig av sådan art att de är ägnade att försvåra en rättvis jämförelse av anbudet. Förfrågningsunderlaget kan således inte anses utgöra tillräckligt underlag för ifrågavarande upphandling och kommunen har härigenom åsidosatt kravet på affärsmässighet vid upphandlingen. — Utifrån sin mångåriga erfarenhet av att ansvara för vård och omsorg inom kommunen är kooperativet väl medvetet om vad som krävs för att uppnå den kvalitetsnivå som kommunen kräver. Detta får som naturlig följd att priset blir något högre. Det avgörande för kommunen har dock helt och hållet varit priset vilket är mycket anmärkningsvärt. Kvalitet och referenser måste ha störst betydelse när det gäller upphandling av vård och omsorg. Kooperativet gör därför gällande att kommunen har gjort en felaktig viktning eftersom kvalitet och referenser inte har tillmätts tillräckligt stor betydelse vid utvärderingen. — Vidare har kommunen åsidosatt sitt eget kvalitetskrav genom att anta Attendo Care som leverantör. Bifogat underlag styrker att Attendo Care har 28 anmälningar mot sig enbart i år. Anbudet borde därför inte ha accepterats av kommunen. Det är också märkligt att kommunen inte har gjort några undersökningar avseende kvaliteten på Attendo Cares verksamhet. Det bör även noteras att det endast är en marginell prisskillnad mellan anbudet från kooperativet och anbudet från Attendo Care. Vad gäller utvärderingskriteriet Referenser har kommunen mångårig kännedom om kooperativet och har egentligen saknat anledning att inhämta

ytterligare referenser. I fråga om Attendo Care kan mot bakgrund av vad som framkommit angående anmälningar inte uteslutas att ett icke rättvisande urval av referenser legat till grund för poängsättningen. – Felen medför att kooperativet kan komma att lida skada då verksamheten måste avvecklas. – Sammanfattningsvis gör kooperativet gällande att det föreligger stora brister i kommunens förfrågningsunderlag och att dessa är av sådan art och omfattning att kravet på affärsmässighet har åsidosatts av kommunen. Det vinnande anbudet uppfyller inte heller ställda krav på kvalitet och referenser och borde, särskilt mot bakgrund av den marginella prisskillnaden, därför inte ha vunnit upphandlingen.

Kommunen anför. Det finns inte något krav i LOU om att använd betygsskala ska konkretiseras med tydlighet i respektive betygsnivå. Upphandlingen handlar om vård och omsorg i ordinärt boende, i dagligt tal hemtjänst. Vårdtagarna får ett beslut på viss insats och det är verkställigheten av insatsen upphandlingen handlar om. Besluten är individuella och omfattning av insatserna samt innehållet i insatserna varierar kontinuerligt. Det är ogörligt och direkt kontraproduktivt att konkretisera betygsnivåer vid upphandling av denna tjänst då det låser in verkställigheten i ramar som inte är önskvärda. Under rubriken 5.1 Kvalitets- och kompetenskrav i förfrågningsunderlaget finns beskrivet vad som kommer att värderas vid utvärderingen. Anbudsgivarna har därigenom fått kännedom om vad som kommer att tillmätas betydelse vid upphandlingen. – Vad gäller viktning mellan utvärderingskriterier är kommunens uppfattning att kriterierna Arbetsmetod och kvalitetssäkring och Referenser tillmätts tillräckligt stor betydelse. I förevarande tvist handlar det om tydlighet och transparens och den inbördes viktningen är överhuvudtaget inte relevant. – Referenstagning har genomförts på ett noggrant sätt och Attendo Care har fått mycket goda referenser. Framför allt lovordas insatser som handlar om vård och omsorg i ordinärt boende. Det är främst Attendo Cares insatser i Umeå kommun som varit av intresse, då företaget har störst andel av hemtjänst i Umeå kommun och

kommer att ha gemensam ledningsorganisation med Åmsele. Även kooperativet, som för närvarande utför insatserna, får i allt väsentligt mycket goda referenser. Bägge anbudsgivarna får därför högsta betyg avseende utvärderingskriteriet Referenser. Beträffande de anmälningar som riktas mot Attendo Care bör det uppmärksammas att det är ett företag med cirka 8 000 medarbetare och verksamhet i cirka 70 kommuner/stadsdelar. – Kommunen menar att anbudsgivarna fått tillräcklig kännedom om vad som tillmäts betydelse i upphandlingen och att kravet på affärsmässighet är uppfyllt. För det fall länsrätten skulle finna vissa brister i underlagets transparens är felet inte av en sådan omfattning att de gemenskapsrättsliga principerna som framgår av 1 kap. 9 § LOU åsidosatts, se RÅ 2002 ref. 50.

### **Länsrättens bedömning**

---

Kooperativet anför sammanfattningsvis att det finns brister i förfrågningsunderlaget samt att kommunen genomfört prövningen av anbuderna på ett felaktigt sätt.

Vad gäller brister i förfrågningsunderlaget anför kooperativet bl.a. att det inte i förfrågningsunderlaget anges vad som krävs för att erhålla lägsta eller högsta möjliga poäng vid utvärderingen av anbuderna och att det inte redovisats ett tillräckligt underlag beträffande utvärderingskriterierna. Länsrätten noterar att vid förenklat förfarande ska enligt 15 kap. 16 § LOU anges hur utvärderingskriterier avses viktas inbördes eller kriteriernas prioriteringsordning. Länsrätten noterar vidare att det rent allmänt krävs av ett förfrågningsunderlag att det är så pass klart och tydligt att en anbudsgivare kan utläsa vad som tillmäts betydelse i upphandlingen och utifrån underlaget kan skapa sig en bild av möjligheterna att lämna ett konkurrenskraftigt anbud, jämför RÅ 2002 ref. 50. De i målet aktuella utvärderingskriterierna är viktade. Länsrätten finner vidare inte annat än att det måste anses framgå av förfrågningsunderlaget vad som avsetts tillmätas betydelse vid upphand-

lingen och att anbudsgivarna utifrån förfrågningsunderlaget kunnat skapa sig en bild av möjligheterna att utforma ett konkurrenskraftigt anbud. Den omständigheten att det inte preciserats vad som krävs för att erhålla en viss poäng medför inte någon annan bedömning. – Kooperativet anför vidare att utvärderingskriterierna borde ha viktats på ett sådant sätt att kvalitet och referenser hade tillmätts större betydelse. Länsrätten noterar härvid att det är den upphandlande myndigheten som bestämmer vilka faktorer som ska värderas i en upphandling och den inbördes relationen mellan dessa faktorer. Det är emellertid viktigt att dessa förutsättningar för upphandlingen klart och tydligt anges i förfrågningsunderlaget. Det kan även påpekas att utformningen av nämnda faktorer eller utvärderingskriterier inte får strida mot de gemenskapsrättsliga principerna som kommer till uttryck i 1 kap. 9 § LOU. Det torde dock endast i undantagsfall komma ifråga att underkänna relationen mellan i sig godtagbara utvärderingskriterier. Att tillmäta ett utvärderingskriterium som Pris stor betydelse måste dessutom anses naturligt och kan, oaktat vilken typ av upphandling det är fråga om, inte anses strida mot de gemenskapsrättsliga principerna i 1 kap. 9 § LOU eller någon annan bestämmelse i LOU.

Kooperativet menar vidare att ett stort antal anmälningar riktats mot Attendo Care och ifrågasätter därför kommunens prövning av anbudet från Attendo Care. Länsrätten finner dock inte att vad som förts fram av kooperativet kan anses visa att anbudsprövningen i förevarande upphandling skulle ha gjorts på ett felaktigt sätt.

På grund av det anförda och då vad som i övrigt anförts av kooperativet inte medför att upphandlingen kan anses strida mot de gemenskapsrättsliga principerna, 1 kap. 9 § LOU eller någon annan bestämmelse i LOU kan ansökan inte bifallas.



DOMSLUT

Länsrätten avslår ansökan.

Länsrätten upphäver det interimistiska beslutet den 6 november 2008.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga 2 (Dv 3109/1c)

  
Helén Leijon

## 5. BILAGOR

### 5.1 Kvalitets- och Kompetenskrav

#### Kvalitetskrav

Insatserna skall vara av god kvalitet 7§SoL, 31§HSL

**MÅL:**All hjälp bör utgå från vad den äldre kan klara själv. Den äldre ska alltid ges möjlighet att förbättra/ bibehålla funktioner oavsett ålder. Det är viktigt att detta sker i överensstämmelse med den äldres vilja.

Den som bistås genom äldreomsorgen ska garanteras god omsorg, vård och rehabilitering, vilket innebär att hjälpen ska präglas av god kvalitet.

- Den hjälp som beviljats ska utföras väl och på ett professionellt sätt enligt den individuella planen.
- Hur uppdraget skall utföras beskrivs i den individuella planen
- Enhetschefen är ansvarig för att individuella planer finns.
- Den individuella planen skall utformas tillsammans med den enskilde och om så önskas dennes anhöriga.
- Uppföljning skall ske regelbundet dock minst 2ggr/år .
- Insatserna skall ges med respekt och ödmjukhet och präglas av trygghet och kontinuitet .
- Kommunen förutsätter att det finns ett gott samarbete med den som har hälso och sjukvårdsansvaret.
- Insatserna skall dokumenteras och uppfylla kraven på spårbarhet.

#### Kompetenskrav

Utförarna bör ha vårdbiträdes eller undersköterskeutbildning och erfarenhet av arbetsområdet. Rutiner och riktlinjer för att verkställa uppdraget från kommunen skall vara aktuella och grunda sig på forskning och beprövad erfarenhet. Rutiner för avvikelshantering skall finnas.