

# Anbudsutvärdering vid offentlig upphandling av byggentreprenad

Vägledning

*LOU och LUF*



## Innehållsförteckning

<b>1</b>	<b>Om vägledningen .....</b>	<b>2</b>
1.1	Bakgrund och syfte .....	2
1.2	Innehåll och omfattning .....	2
1.3	Disposition .....	3
<b>2</b>	<b>Anbudsutvärdering – grundläggande regler .....</b>	<b>4</b>
2.1	Kvalificering och anbudsutvärdering – håll isär dessa moment! .....	4
2.2	Tilldelningsgrund och tilldelningskriterier .....	6
2.2.1	Lägst pris .....	6
2.2.2	Ekonomiskt mest fördelaktiga anbud .....	6
2.3	Viktning och rangordning .....	7
2.4	EU-rättsliga principer och anbudsutvärdering .....	8
<b>3</b>	<b>Utvärderingsmodeller .....</b>	<b>9</b>
3.1	Utvärdering av enbart pris .....	10
3.2	Utvärdering av enbart kvalitet .....	10
3.3	Utvärdering av pris och kvalitet .....	10
3.3.1	Absolut utvärderingsmodell .....	10
3.3.2	Relativ utvärderingsmodell .....	12
<b>4</b>	<b>Utformning av tilldelningskriterier .....</b>	<b>14</b>
4.1	Utvärdering av pris .....	14
4.1.1	Utvärdering av totalpris .....	14
4.1.2	Utvärdering av pris i förhållande till förväntad upphandlingsvolym .....	14
4.1.3	Nollpriser .....	15
4.2	Utvärdering av kvalitet .....	15
4.2.1	Tilldelningskriterier bör ge en differentierande effekt .....	15
4.2.2	Poäng/betyg för kvalitetskriterier .....	16
4.2.3	Underkriterier .....	16
4.2.4	Att använda referenser vid anbudsutvärderingen .....	16
4.2.5	Miljöhänsyn och sociala hänsyn som tilldelningskriterier .....	18
4.2.6	Livscykelkostnad som tilldelningskriterium .....	19
<b>5</b>	<b>Användning och stöd av upphandlingsverktyg .....</b>	<b>20</b>
<b>6</b>	<b>Anbudsutvärdering – en checklista .....</b>	<b>21</b>
6.1	Förberedelse .....	21
6.1.1	Behovsanalys och marknadsundersökning .....	21
6.1.2	Val av tilldelningsgrund .....	22
6.1.3	Val av tilldelningskriterier .....	23
6.1.4	Val av utvärderingsmodell .....	25
6.2	Genomförande av anbudsutvärderingen .....	26
6.2.1	Utvärdering av anbud .....	26
<b>7</b>	<b>Lagtext .....</b>	<b>28</b>
<b>8</b>	<b>Läsa mer .....</b>	<b>30</b>

# 1 Om vägledningen

## 1.1 Bakgrund och syfte

Kammarkollegiets upphandlingsstöd har i uppdrag att bidra till en mer effektiv, kvalitetsmedveten och rättssäker offentlig upphandling. Målet är att bättre ta tillvara konkurrensen på marknaden så att skattemedlen kan användas på bästa sätt till nytta för medborgarna, den offentliga sektorn och näringslivet. Målsättningen ska uppnås genom att sprida genomarbetade och väl förankrade metoder och hjälpmedel för upphandlingsprocessen och att därigenom bidra till en förenklad upphandlingsprocess för såväl upphandlande myndigheter som leverantörer.

Inom ramen för detta uppdrag har ett behov av ökad kunskap och metodutveckling avseende anbudsutvärdering identifierats. Detaljerade regler för anbudsutvärdering saknas och upphandlande myndigheter har i hög grad frihet att utforma utvärderingsmodeller på det sätt de önskar. I flera rapporter som publicerats på senare år har det ifrågasatts om de mest frekvent använda utvärderingsmodellerna leder till det resultat som den upphandlande myndigheten avsett och om de är förutsebara för leverantörerna. Utvärderingsmodeller blir också löpande ifrågasatta genom överprövningsprocesser och de underkänns ibland av domstol.

Syftet med detta dokument är att ge vägledning till framför allt upphandlande myndigheter inför valet av tilldelningsgrund, tilldelningskriterier och utvärderingsmodell samt vid anbudsutvärderingen. Vägledningen antas även kunna underlätta för leverantörer att lämna anbud.

Vägledningen har tagits fram i samråd med upphandlande myndigheter, leverantörer och intresseorganisationer.

## 1.2 Innehåll och omfattning

Upphandling inom den offentliga sektorn regleras främst av lagen om offentlig upphandling (LOU) och lagen om upphandling inom områdena vatten, energi, transporter och posttjänster (LUF).

Upphandlande enheter som bedriver verksamhet inom bl.a. vatten-, energi-, transport- och postområdena tillhör de så kallade försörjningssektorerna, vilka regleras i LUF. Upphandlande myndigheter som bedriver övrig verksamhet tillhör den s.k. klassiska sektorn, vilken regleras i LOU.

Denna vägledning omfattar upphandlingar som regleras i såväl LOU som LUF. När det i vägledningen talas om LOU och upphandlande myndigheter avses även LUF och upphandlande enheter. Detta av redaktionella skäl.

Vägledningen är generellt utformad. Det är därför alltid nödvändigt att identifiera de unika förutsättningarna i den enskilda upphandlingen. Vägledningen ersätter inte att den upphandlande myndigheten eller leverantören vid behov inhämtar kompetens för att genomföra respektive delta i upphandlingar på ett rättssäkert och effektivt sätt.

### 1.3 Disposition

I vägledningens kapitel 2 redogörs för de grundläggande regler som gäller för anbudsutvärdering, t.ex. LOU:s bestämmelser om tilldelningsgrund och tilldelningskriterier, viktning och rangordning av tilldelningskriterier och de grundläggande EU-rättsliga principerna. Där förklaras också en del begrepp.

Kapitel 3 behandlar olika s.k. utvärderingsmodeller och vilka för- respektive nackdelar olika modeller kan ha.

I kapitel 4 återfinns avsnitt om vad man bör tänka på vid utformningen av olika tilldelningskriterier.

Kapitel 5 behandlar elektroniska upphandlingsverktyg och hur de kan användas som ett stöd vid anbudsutvärderingen.

I ett avslutande kapitel, kapitel 6, finns en checklista med frågor man bör ställa sig inför en upphandling, vid val och utformning av tilldelningskriterier m.m. samt vid genomförandet av anbudsutvärderingen.



## 2 Anbudsvärdering – grundläggande regler

En av de viktigaste och mest centrala delarna av en upphandling är utvärderingen av anbudet. Den upphandlande myndighetens val av tilldelningskriterier (även kallade utvärderingskriterier) och utvärderingsmodell är avgörande för att myndigheten ska få det bästa möjliga vid upphandlingen, dvs. det som bäst motsvarar det efterfrågade behovet.

För att anbudsgivarna ska kunna erbjuda och leverera det som den upphandlande myndigheten efterfrågar måste myndigheten på ett tydligt sätt ha formulerat sina önskemål och behov i förfrågningsunderlaget. Den upphandlande myndigheten måste redovisa vad som utgör ett mervärde i upphandlingen, dvs. vad som kommer att få myndigheten att välja ett anbud framför ett annat. Genom förfrågningsunderlagets utvärderingsmodell redogör myndigheten för dessa önskemål. Om utvärderingsmodellen inte är genomtänkt eller om den har ”inneboende fel” riskerar myndigheten att inte få det som önskas.

Varken LOU eller de bakomliggande EU-rättsliga direktiven innehåller några närmare regler om hur anbudsvärderingen ska gå till eller hur en utvärderingsmodell ska vara utformad. LOU ställer dock upp ramarna för utvärderingen genom regler om tilldelningsgrund och tilldelningskriterier. Lagens bestämmelser om de grundläggande EU-rättsliga principerna om icke-diskriminering, likabehandling, proportionalitet, öppenhet (förutsebarhet och transparens) och ömsesidigt erkännande gäller också för anbudsvärderingen.

### 2.1 Kvalificering och anbudsvärdering – håll isär dessa moment!

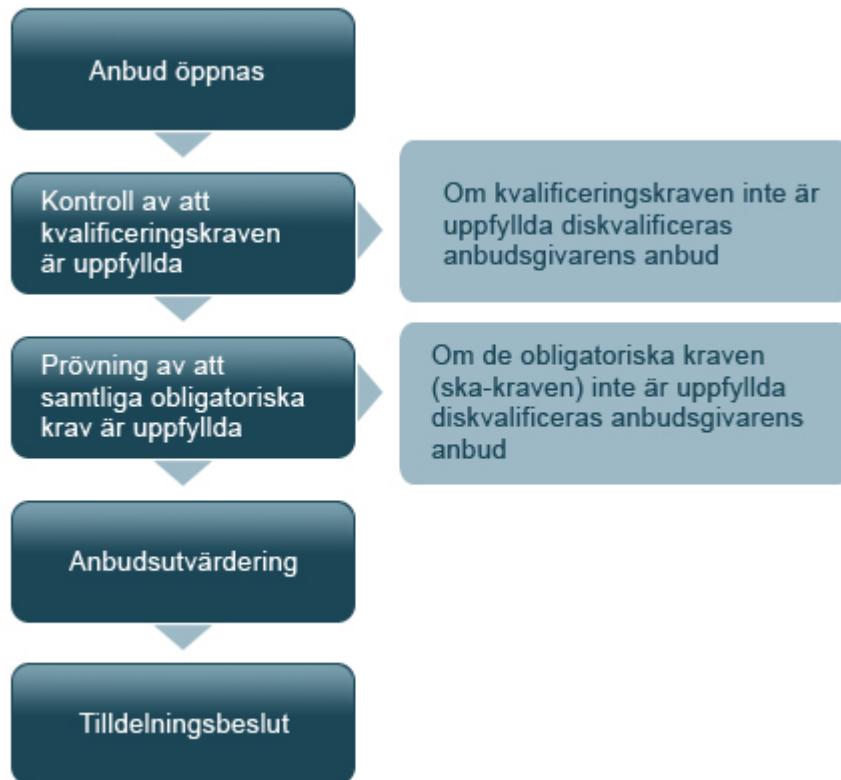
Anbudsvärderingen ska ske enligt den tilldelningsgrund, de tilldelningskriterier och den utvärderingsmodell som har beskrivits i förfrågningsunderlaget.

Inför valet av tilldelningsgrund, tilldelningskriterier och utvärderingsmodell måste den upphandlande myndigheten ha klart för sig

- ⊕ vad som får utvärderas (kriterier som är kopplade till den byggtreprenad som ska upphandlas) och
- ⊕ vad som istället måste utgöra ett kvalificeringskrav (krav på anbudsgivarna).

När anbudet har kommit in och öppnats ska anbudsprövningen ske. Det finns inget som hindrar att de olika momenten för anbudsprövningen sker samtidigt eller i en annan ordning än den som beskrivs här nedan, men det är viktigt att man håller isär *utvärderingen* av anbudet från *kvalificeringen* av anbudsgivarna. Det är fråga om två olika moment som styrs av olika regler.

Ofta kontrolleras i ett första steg om anbudsgivarna uppfyller alla kvalificeringskrav (krav på anbudsgivarna). Om en anbudsgivare inte uppfyller alla kvalificeringskrav måste anbudet diskvalificeras. Därefter prövas ofta om alla obligatoriska krav på byggtreprenaden (ofta benämnda ska-krav) är uppfyllda. Även nu gäller att de anbud som inte uppfyller alla krav måste diskvalificeras. Själva anbudsvärderingen sker därefter av de anbud som uppfyller samtliga kvalificeringskrav och samtliga obligatoriska krav.



Vid **kvalificeringen** gör den upphandlande myndigheten en bedömning av anbudsgivarens kapacitet, dvs. anbudsgivarens förmåga att leverera den byggtreprenad som upphandlingen avser. Antingen bedöms anbudsgivarna klara av kvalificeringskraven, dvs. anbudsgivaren anses ha förmåga att leverera enligt kontraktet, eller också bedöms anbudsgivaren inte ha sådan förmåga. Någon bedömning av om anbudsgivaren uppfyller kvalificeringskraven bättre eller sämre får inte göras. Om anbudsgivaren inte uppfyller kvalificeringskraven diskvalificeras anbudsgivarens anbud.

Vid **prövningen** av anbuderna kontrollerar den upphandlande myndigheten om samtliga obligatoriska krav på det som upphandlas, dvs. byggtreprenaden, är uppfyllda.

Vid **utvärderingen** av anbuderna bedömer den upphandlande myndigheten sådana kriterier och egenskaper som avser den byggtreprenad som ska upphandlas (inte anbudsgivaren som sådan). Den upphandlande myndigheten bedömer vilken av de anbudsgivare som uppfyller både kvalificeringskraven och de obligatoriska kraven som lämnat det bästa anbudet, dvs. det anbud som bäst motsvarar myndighetens behov så som det har beskrivits i förfrågningsunderlaget.

Redan när förfrågningsunderlaget tas fram och tilldelningsgrund, tilldelningskriterier och utvärderingsmodell utformas måste man förstå de olika momenten som ingår i anbudsprövningen och vad som skiljer dem åt.

**Tänk på**

Håll isär kvalificeringen av anbudsgivare från utvärderingen av anbud! Vid kvalificeringen ställs krav på anbudsgivaren och vid utvärderingen bedöms tilldelningskriterier kopplade till byggtreprenaden.

## 2.2 Tilldelningsgrund och tilldelningskriterier

Det finns två *tilldelningsgrunder* att välja mellan. Antingen ska det anbud som har lägst pris vinna upphandlingen, alternativt ska det ”ekonomiskt mest fördelaktiga” anbudet väljas. Den upphandlande myndigheten kan välja vilken tilldelningsgrund som ska tillämpas.

**Tänk på**

Det finns två tilldelningsgrunder att välja mellan:

- Lägst pris
- Ekonomiskt mest fördelaktiga anbud

### 2.2.1 Lägst pris

Tilldelningsgrunden ”lägst pris” innebär att den upphandlande myndigheten ska anta det anbud som uppfyller samtliga krav i upphandlingen och som innehåller det lägsta anbudspriset. Någon jämförelse mellan de olika anbuden i något annat avseende får inte ske, bara anbudspriserna får jämföras.

I upphandlingar där enbart pris utvärderas kan höga kvalitetskrav ställas (i form av obligatoriska krav på byggtreprenaden), vilka ska uppfyllas men inte utvärderas. Om den upphandlande myndigheten vill använda tilldelningsgrunden lägst pris ska det som utgör priset klart definieras i förfrågningsunderlaget med en beskrivning av vad som ska ingå och hur priset ska anges, exempelvis totalt pris för hela entreprenaden, pris per timme för respektive yrkeskategori etc. Se vidare avsnitt 4.1 Utvärdering av pris.

### 2.2.2 Ekonomiskt mest fördelaktiga anbud

Om den upphandlande myndigheten inte enbart vill utvärdera och jämföra anbuden efter lägsta pris utan även vill väga in andra kriterier, tillämpas tilldelningsgrunden att det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet ska antas.

Vid bedömningen av vilket anbud som är det ekonomiskt mest fördelaktiga får myndigheten ta hänsyn till olika *tilldelningskriterier*. Vilka kriterier myndigheten avser att använda för att utvärdera anbuden ska anges i annonsen eller i förfrågningsunderlaget. Möjliga tilldelningskriterier exemplifieras i LOU:

- ⊗ pris
- ⊗ leverans- eller genomförandetid
- ⊗ miljöegenskaper
- ⊗ driftkostnader
- ⊗ kostnadseffektivitet
- ⊗ kvalitet
- ⊗ estetiska egenskaper
- ⊗ funktionella egenskaper
- ⊗ tekniska egenskaper
- ⊗ service
- ⊗ tekniskt stöd.

Dessa exempel kan kompletteras eller ersättas med andra tilldelningskriterier, under förutsättning att kriterierna har anknytning till föremålet för kontraktet, dvs. avser den byggtreprenad som upphandlingen avser. Vid upphandling av byggtreprenad kan t.ex. byggnadens eller anläggningens livscykelkostnad utvärderas, se vidare avsnitt 4.2.6 Livscykelkostnad som tilldelningskriterium.

*I vägledningen används begreppet "kvalitet" som ett samlingsbegrepp för alla tilldelningskriterier utom priset.*

Uttrycket "ekonomiskt mest fördelaktiga" är något missvisande eftersom även andra faktorer än rent ekonomiska får utvärderas. Tilldelningskriterierna måste inte ge den upphandlande myndigheten någon direkt ekonomisk fördel, utan ska spegla vad den upphandlande myndigheten vill uppnå.

Om den upphandlande myndigheten ska använda det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet som tilldelningsgrund ska de tilldelningskriterier som ska utvärderas tydligt anges i förfrågningsunderlaget. Man måste också beskriva vad som kommer att beaktas vid utvärderingen och på vilka grunder bedömning, poängsättning, betygsättning etc. kommer att ske. Eventuell poängskala och vad som krävs för att anbudsgivarna ska erhålla respektive poäng etc. bör anges i förfrågningsunderlaget.

Det finns ett antal krav som måste uppfyllas vid utformningen av alla typer av tilldelningskriterier. Tilldelningskriterierna kan utvärderas under förutsättning att de

- ⊕ avser byggtreprenaden, de får med andra ord inte avse anbudsgivarens organisation eller kapacitet
- ⊕ inte ger den upphandlande myndigheten obegränsad valfrihet (möjlighet till godtycke)
- ⊕ är mätbara
- ⊕ är kontrollerbara
- ⊕ överensstämmer med de grundläggande EU-rättsliga principerna.

#### Tänk på

- Tilldelningskriterierna ska avse den byggtreprenad som upphandlas.
- Det ska vara möjligt för anbudsgivarna att förstå vad den upphandlande myndigheten efterfrågar och på vilka grunder utvärderingen kommer att ske.

## 2.3 Viktning och rangordning

Om anbuderna ska utvärderas mot flera tilldelningskriterier, inte bara pris, ska tilldelningskriteriernas vikt i förhållande till varandra eller deras inbördes prioritetsordning (rangordning) framgå av förfrågningsunderlaget.

I en upphandling under tröskelvärdena eller av s.k. B-tjänster (upphandling enligt 15 kap. LOU) ska tilldelningskriterierna

- ⊕ *viktas*, t.ex. pris 60 % kvalitet 40 %, eller
- ⊕ *rangordnas*, t.ex. 1. pris 2. kvalitet och 3. leveranstid, eller
- ⊕ *viktas med intervall*, t.ex. pris 60-70 % och kvalitet 30-40 %.

I en upphandling över tröskelvärdena ska tilldelningskriterierna

- ⊕ *viktas*, t.ex. pris 60 % kvalitet 40 %, eller
- ⊕ *viktas med intervall*, t.ex. pris 60-70 % och kvalitet 30-40 %.

Om det inte är möjligt att vikta tilldelningskriterierna får de *rangordnas*.

Vid viktning med intervall får intervallen inte vara så stora att det i praktiken innebär att den upphandlande myndigheten får ett fritt handlingsutrymme att välja anbud. Anges vikt med intervall uppstår minskad förutsebarhet för anbudsgivarna. Detsamma gäller om tilldelningskriterierna inte viktas utan enbart rangordnas.

Vid s.k. mervärdesmodeller (kvalitetsvärderingsmodeller) anges inte tilldelningskriteriernas vikt i form av en procentuell vikt eller genom rangordning. Kvalitetens betydelse för utvärderingen framgår istället genom att den får ett värde i kronor. Se vidare avsnitt 3.3.1 Absolut utvärderingsmodell.

## 2.4 EU-rättsliga principer och anbudsutvärdering

Den upphandlande myndigheten har en stor frihet att välja:

- ⊕ vilken tilldelningsgrund och vilka tilldelningskriterier som ska tillämpas
- ⊕ vilken vikt (vilken betydelse) respektive tilldelningskriterium ska få vid utvärderingen
- ⊕ utvärderingsmodell.

Vid valet av tilldelningskriterier, utvärderingsmodell och under hela utvärderingsprocessen måste dock de grundläggande EU-rättsliga principerna om icke-diskriminering, likabehandling, proportionalitet, öppenhet (förutsebarhet och transparens) och ömsesidigt erkännande beaktas.

Icke-diskrimineringsprincipen innebär bl.a. att det inte är tillåtet att ge en högre poäng till en lokal entreprenör. Likabehandlingsprincipen innebär bl.a. att anbudsgivare ska behandlas lika både när de utarbetar sina anbud och när anbuden utvärderas av den upphandlande myndigheten.

Proportionalitetsprincipen innebär bl.a. att det inte är tillåtet att utvärdera och ge högre poäng för sådana mervärden som rimligen inte är till nytta för den upphandlande myndigheten. Principen om öppenhet (förutsebarhet och transparens) innebär bl.a. att anbudsgivarna ska kunna förstå hur deras anbud kommer att utvärderas och att det inte är tillåtet att ändra tilldelningsgrund eller utvärderingsmodell.

För att garantera likabehandling och förutsebarhet ska alla anbudsgivare när de utformar sina anbud känna till samtliga uppgifter som den upphandlande myndigheten kommer att ta hänsyn till för att välja ut det vinnande anbudet. Myndigheten får inte ges en obegränsad prövningsrätt.

Tilldelningskriterierna ska vara formulerade på ett sådant sätt att alla rimligt informerade och normalt omsorgsfulla anbudsgivare kan tolka kriterierna på samma sätt. Detta innebär att tilldelningskriterierna måste beskrivas tydligt. Även vald viktning eller rangordning av tilldelningskriterierna måste framgå. Det bör vara lätt för anbudsgivarna att förstå vad som krävs för att tilldelas poäng för varje kriterium.

### 3 Utvärderingsmodeller

Det finns en mängd olika utvärderingsmodeller. Inledningsvis kan anbudsutvärderingen delas in i följande kategorier:

- ⊗ utvärdering av enbart pris
- ⊗ utvärdering av enbart kvalitet\*
- ⊗ pris och kvalitet\* vägs samman och utvärderas.

*\*Begreppet kvalitet används i vägledningen som ett samlingsbegrepp för alla tilldelningskriterier utom priset.*

Den upphandlande myndigheten måste utforma en utvärderingsmodell som är så förutsebar att anbudsgivarna redan när de läser förfrågningsunderlaget kan avgöra vad den upphandlande myndigheten värderar och hur deras anbud kommer att utvärderas. Om enbart pris eller enbart kvalitet utvärderas är det enklare att hantera utvärderingen. När både kvalitet och pris ska utvärderas måste dessa ojämförbara ”enheter” på något sätt göras jämförbara, vilket kan ske på olika sätt.

När pris och kvalitet ska utvärderas är det mycket vanligt att den upphandlande myndigheten omvandlar både anbudspriser och kvalitet till poäng (vilka ofta justeras för aktuell vikt i procent) som sedan räknas samman. Den anbudsgivare som fått den högsta poängen vinner. Ett alternativ som rekommenderas av många är att den upphandlande myndigheten sätter ett pris i kronor på ökad eller minskad kvalitet. Det pris som en anbudsgivares kvalitet motsvarar läggs till eller dras ifrån anbudspriset och den anbudsgivare som har det lägsta ”kvalitetsjusterade” priset vinner upphandlingen.

Ett sätt att dela in utvärderingsmodeller är i *absoluta* och *relativa utvärderingsmodeller*.

Med en **absolut utvärderingsmodell** är utvärderingen av ett anbud inte beroende av vilka andra anbud som kommer in i upphandlingen. Utvärderingen sker istället enligt fastställda parametrar. Exempelvis kan den upphandlande myndigheten ha angett ett referenspris som alla anbudspriser kommer att jämföras mot. Den upphandlande myndigheten kan också ha satt ett pris på den kvalitet som efterfrågas och ska utvärderas. Se vidare avsnitt 3.3.1 Absolut utvärderingsmodell.

En **relativ utvärderingsmodell** innebär att utvärderingen av ett anbud är beroende av ett annat anbud, t.ex. kan det anbud som lämnat det lägsta priset ges en viss maximal poäng avseende tilldelningskriteriet pris. Övriga anbud tilldelas en lägre poäng i förhållande till hur mycket högre deras respektive anbudspriser är jämfört med det lägsta anbudspriset. På motsvarande sätt kan det anbud som erbjudit den bästa kvaliteten få den högsta poängen och övriga anbud få lägre poäng i förhållande till hur mycket sämre kvalitet de erbjuder. Se vidare avsnitt 3.3.2 Relativ utvärderingsmodell.

Vilken utvärderingsmodell som ska väljas beror på förutsättningarna i den enskilda upphandlingen. Det finns en mängd olika varianter av utvärderingsmodeller med olika kombinationer av relativa och absoluta inslag, modeller som för varje anbud beräknar en kvot mellan kvalitet och pris där anbudet med den högsta kvoten vinner upphandlingen etc. Någon rekommendation om vilken modell som är bäst för alla tillfällen kan inte lämnas. Relativa modeller uppfattas av många som lätta tillämpa. I de fall absoluta utvärderingsmodeller kan tillämpas ökar dock förutsebarheten.

När en utvärderingsmodell ska väljas är det viktigt att känna till vilka effekter den kan få och vilka fördelar och nackdelar den har. Det är också viktigt att modellen testas genom simuleringar innan förfrågningsunderlaget fastställs.

### Tänk på

Anbudsutvärderingen kan avse:

- enbart pris
- enbart kvalitet
- en kombination av pris och kvalitet.

Utvärderingsmodeller kan delas in i:

- absoluta utvärderingsmodeller
- relativa utvärderingsmodeller.

Det finns en mängd olika utvärderingsmodeller med olika kombinationer av relativa och absoluta inslag. Vilken utvärderingsmodell som ska väljas beror på förutsättningarna i den enskilda upphandlingen.

### Tips

- Simulera utvärderingsmodellen för att säkerställa att önskat resultat uppnås.
- Lämna ett exempel i förfrågningsunderlaget på hur utvärderingsmodellen fungerar praktiskt.

## 3.1 Utvärdering av enbart pris

En utvärdering av enbart pris kan vara lämplig om det är relativt lätt att definiera vad man vill upphandla och formulera efterfrågade kvalitetsegenskaper som obligatoriska krav i förfrågningsunderlaget.

Det är en vanlig missuppfattning att utvärderingsmodeller där man enbart utvärderar anbudsgivarnas pris används när den upphandlande myndigheten inte värdesätter kvalitet särskilt högt. I själva verket kan det vara tvärtom och kvalitetskraven kan sättas mycket högt i upphandlingen, varefter anbudsgivarnas pris utvärderas.

För mer information om utformning av tilldelningskriteriet pris, se avsnitt 4.1 Utvärdering av pris.

## 3.2 Utvärdering av enbart kvalitet

Vid utvärdering av enbart kvalitet anger den upphandlande myndigheten ett förutbestämt pris och anbudsgivarna tävlar om att erbjuda den bästa kvaliteten.

Att enbart utvärdera kvaliteten kan vara lämpligt när den upphandlande myndigheten vet vad som är ett rimligt marknadspris och vill premiera hög kvalitet utan att pressa priset. Att enbart utvärdera kvaliteten kan också vara lämpligt om den upphandlande myndigheten har en strikt budget.

## 3.3 Utvärdering av pris och kvalitet

### 3.3.1 Absolut utvärderingsmodell

Med en absolut utvärderingsmodell är utvärderingen av ett anbud inte beroende av andra anbud. Utvärderingen görs alltså helt oberoende av andra anbuds pris och kvalitet.

Ett exempel på en sådan modell är att den upphandlande myndigheten sätter ett pris på de kvalitativa egenskaper som den värdesätter (ibland kallas modellen mervärdesmodell eller kvalitetsvärderingsmodell). Anbudsgivarnas priser justeras därefter med ett påslag eller ett avdrag

beroende på vilken kvalitet som anbudsgivaren erbjudit i sitt anbud, t.ex. kan en kortare leveranstid (färdigställandetid) ge ett prisavdrag och en längre leveranstid ett prispåslag. Den anbudsgivare som efter justeringen av priset har det lägsta justerade priset vinner upphandlingen. De priser som anbudsgivarna lämnat i anbuderna (och inte de justerade priserna) är givetvis de som kommer att tillämpas vid köp/avrop.

Vid s.k. mervärdesmodeller (kvalitetsvärderingsmodeller) anges inte tilldelningskriteriernas vikt i form av en procentuell vikt eller genom rangordning. Kvalitetens betydelse för utvärderingen framgår istället genom att den får ett värde i kronor.

En nackdel, eller ett problem, med modeller där man ska sätta pris på kvalitet är att det kan vara svårt att hitta det prisavdrag eller prispåslag som motsvarar kvaliteten.

## **EXEMPEL**

### **ABSOLUT UTVÄRDERINGSMODELL:**

#### **Utvärderingsmodell**

**Kontrakt kommer att tilldelas den anbudsgivare som inkommit med det lägsta justerade priset efter det att anbudspriset och värdet av snabb leverans räknats samman.**

#### **Tilldelningskriterier**

- Pris
- Leveranstid

#### ***Pris:***

**Anbudsgivarens anbudspris**

#### ***Leveranstid:***

- a) inom fem månader, värde 500 000 kr
- b) inom sex månader, värde 300 000 kr
- c) inom sju månader, värde 200 000 kr

**(Obligatoriskt krav i upphandlingen är leveranstid inom åtta månader.)**

#### **Justerat pris**

**Anbudsgivarens anbudspris minus värdet av snabb leverans.**

#### **Ekonomiskt mest fördelaktigt**

**Det anbud som får det lägsta justerade priset anses vara det ekonomiskt mest fördelaktiga.**

### 3.3.2 Relativ utvärderingsmodell

Att en utvärderingsmodell är relativ innebär att utvärderingen av ett anbud är beroende av ett annat anbud. Det förekommer en mängd olika relativa utvärderingsmodeller.

En modell som ibland kallas den ”relativa poängvägningsmodellen” är den modell som används i flest upphandlingar. Modellen innebär att upphandlaren sätter poäng på anbudsgivarens kvalitet i enlighet med vad som angivits i förfrågningsunderlaget. Därefter poängsätts anbudsgivarens pris enligt en förutbestämd formel. Ofta relateras anbudens pris till det lägsta anbudspris som lämnats i upphandlingen. Ett alternativ kan vara att det enskilda anbudets pris relateras till ett medelvärde av inkomna anbudspriser eller ett medianvärde. Poängen för pris och kvalitet multipliceras därefter ofta med kriteriernas vikt och räknas sedan samman. Den anbudsgivare som får högst poäng vinner upphandlingen.

#### EXEMPEL

#### RELATIV UTVÄRDERINGSMODELL:

Vid utvärderingen av anbud kommer det anbud att antas som är det ekonomiskt mest fördelaktiga med hänsyn till följande kriterier:

Kvalitet	0-5 poäng	60 %
Pris	0-5 poäng	40 %

Mycket god kvalitet enligt definition i förfrågningsunderlaget ger 5 poäng, god kvalitet ger 4 poäng osv.

Pris kan ge maximalt 5 poäng enligt formeln:

$$\frac{\text{Lägsta pris}}{\text{Anbudspris}} \times 5$$

Därefter viktas kvalitetspoängen och prispoängen och läggs samman.

#### Effekter av relativ utvärderingsmodell

Trots att relativa utvärderingsmodeller är mycket vanligt förekommande har det ifrågasatts om modellen ger den som upphandlar önskat resultat och om modellen är förutsebar. Inför valet av modell är det lämpligt att vara medveten om vilka effekter modellen kan få.

#### Förändring av rangordning

När relativa utvärderingsmodeller används kan tilldelningen av kontrakt, dvs. frågan om vilken anbudsgivare som ska vinna upphandlingen, bli beroende av ”irrelevanta alternativ”. Med det menas att rangordningen mellan de mest konkurrenskraftiga anbuderna kan påverkas av ett anbud med ett väldigt lågt anbudspris, eftersom det anbudet kan påverka poängsättningen av alla anbudsgivares pris. Slumpen kan alltså avgöra vilket av två anbud som ska vinna upphandlingen genom att prisenivån på ett tredje anbud, vilket i sig aldrig skulle kunna komma ifråga för kontrakt, kan avgöra de övriga anbudens rangordning.

**EXEMPEL****RANGORDNING ÄNDRAS:**

Utvärderingsmodell enligt exemplet ovan ("relativ utvärderingsmodell").

Tre anbud kommer in i upphandlingen: A, B och C. Kvaliteten har utvärderats och bedömts ge 1, 3,5 respektive 4,5 poäng. Anbudsgivarna har lämnat följande priser: 100, 150 och 250.

Anbud	Kvalitet	Pris	Prispoäng	Total poäng
A	1	100	$(100/100 \times 5) = 5$	$(0,6 \times 1 + 0,4 \times 5) = 2,6$
B	3,5	150	$(100/150 \times 5) = 3,33$	$(0,6 \times 3,5 + 0,4 \times 3,33) = 3,43$
C	4,5	250	$(100/250 \times 5) = 2$	$(0,6 \times 4,5 + 0,4 \times 2) = 3,5$

Under dessa förutsättningar vinner anbud C. Anbud A har alldeles för låg kvalitet och har inte med tättstriden att göra. Anta nu istället att A inte deltar i anbudsutvärderingen. Utvärderingen utfaller då på följande sätt:

Anbud	Kvalitet	Pris	Prispoäng	Total poäng
B	3,5	150	$(150/150 \times 5) = 5$	$(0,6 \times 3,5 + 0,4 \times 5) = 4,1$
C	4,5	250	$(150/250 \times 5) = 3$	$(0,6 \times 4,5 + 0,4 \times 3) = 3,9$

Med dessa förutsättningar vinner istället B. Utfallet av anbudsgivningen beror alltså på om det "irrelevanta anbudet" A deltar i upphandlingen eller inte.

Exemplet är hämtat från "Regelverk och praxis i offentlig upphandling", Per Molander (Rapport till Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi 2009:2).

Utfallet av en jämförelse mellan två anbud bör bli densamma oavsett hur ett tredje, sämre, anbud ser ut. Om, som i exemplet ovan, anbudsgivare B:s anbud anses vara bättre än anbudsgivare C:s anbud bör anbudsgivare C inte kunna vinna en upphandling för att ett tredje, sämre, anbud lämnas in och är utformat på visst sätt.

## 4 Utformning av tilldelningskriterier

### 4.1 Utvärdering av pris

I det här kapitlet behandlas utformningen av tilldelningskriteriet pris. Priset kan antingen vara ensamt avgörande i upphandlingen eller ingå som en del i en utvärderingsmodell där även kvalitet beaktas.

#### 4.1.1 Utvärdering av totalpris

Som angivits ovan är det viktigt att det som utgör priset klart definieras i förfrågningsunderlaget med en beskrivning av vad som ska ingå och hur priset ska anges, exempelvis totalt pris för hela entreprenaden, pris per timme för respektive yrkeskategori etc.

Det är också viktigt att det anbudspris som utvärderas och jämförs avser samtliga kostnader sett över hela kontraktstiden. All ersättning som den upphandlande myndigheten ska utge till anbudsgivaren under kontraktstiden bör alltså ingå i det pris som utvärderas. Annars riskerar man att inte få teckna kontrakt med den anbudsgivare som erbjuder det faktiskt lägsta totala priset.

Om priset består av flera olika komponenter måste det anges i förfrågningsunderlaget hur beräkningen/sammanvägningen kommer att gå till. I förfrågningsunderlaget bör noga visas vilka prisuppgifter som anbudsgivarna ska lämna och vad dessa avser och inkluderar. Om redovisningen inte är enkel att förstå är det lämpligt att i förfrågningsunderlaget ha ett formulär för priser som ska fyllas i av anbudsgivarna.

#### **EXEMPEL**

**UTVÄRDERINGEN BÖR AVSE ALL ERSÄTTNING SOM DEN UPPHANDLANDE MYNDIGHETEN SKA BETALA TILL ANBUDSGIVAREN UNDER KONTRAKTSTIDEN:**

**Pris för byggtreprenaden + timpris för i förfrågningsunderlaget angiven volym tillkommande arbeten + pris för i förfrågningsunderlaget angiven volym tillkommande material = anbudspris**

#### 4.1.2 Utvärdering av pris i förhållande till förväntad upphandlingsvolym

Om det totala priset innehåller pris på flera olika tjänster, varor eller material (poster) är det viktigt att dessa olika poster ges olika tyngd i utvärderingen beroende på förväntad upphandlingsvolym per post. Ett lågt pris på ofta förekommande tjänster, varor eller material ska väga tyngre än ett lågt pris på sällan förekommande tjänster, varor eller material. På motsvarande sätt ska ett högt pris på sällan förekommande tjänster, varor eller material inte försämra ett anbud lika mycket som ett högt pris på ofta förekommande tjänster, varor eller material.

Om någon differentiering inte görs mellan olika poster beroende på förväntad volym får varje post lika stort genomslag på anbudspriset. En anbudsgivare kan då välja att sätta ett relativt högt pris på vanligt förekommande poster och ett extremt lågt pris på sådana poster man av erfarenhet vet inte kommer att köpas i någon större utsträckning. Utvärderingsmodeller som inte har tagit hänsyn till den förväntade volymen av aktuella poster har underkänts av domstol. Allvarligare är att den upphandlande myndigheten inte tecknar kontrakt med den anbudsgivare som totalt sett skulle ge den lägsta kostnaden för den upphandlande myndigheten under kontraktstiden.

## EXEMPEL

### BETYDELSEN AV EN DIFFERENTIERING I FÖRHÅLLANDE TILL FÖRVÄNTAD VOLYM:

Upphandling av totalentreprenad, in- och utvändiga målningsarbeten.

Pris            100 %

Någon differentiering mellan olika poster (kostnad för målning av ett helt rum, separat målning av köksstomme etc.) med hänsyn tagen till förväntad volym hade inte gjorts. Detta innebar att det pris anbudsgivarna lämnade för respektive post fick lika stort genomslag på anbudspriset oberoende av den volym som förväntades upphandlas.

Resultatet blev att anbudspriset för de sällan förekommande posterna, t.ex. målning av köksstomme, fick ett lika stort genomslag som anbudspriset för de ofta förekommande posterna, t.ex. målning av ett rum. Dessutom innebar resultatet en risk för att den upphandlande myndighetens totala kostnad under avtalsperioden skulle bli högre än om en annan anbudsgivare tilldelats kontraktet.

Svea hovrätt, mål nr. 5708-02. Hovrätten angav att utvärderingen inte varit ägnad att leda till ett rättvisande resultat.

### 4.1.3 Nollpriser

Ska anbudspriser jämföras med varandra enligt någon relativ modell ska man tänka på att sådana modeller ger ett märkligt, och ofta inte avsett, resultat om en anbudsgivare angivit ett nollpris på någon delpost, eller undantagsvis för det totala uppdraget. Övriga anbudsgivare kan i sådana fall få 0 poäng på den aktuella posten, oavsett om de har angivit ett mycket högt eller ett mycket lågt anbudspris.

## 4.2 Utvärdering av kvalitet

Begreppet kvalitet har i denna vägledning använts som ett samlingsbegrepp för alla tilldelningskriterier utom priset. Här nedan redogörs för att kvalitetskriterier bör ge en differentierande effekt, för poäng/betygsättning av kvalitetskriterier och för underkriterier, dvs. då tilldelningskriterier delas upp i huvudkriterier och underkriterier. Därefter behandlas vissa tilldelningskriterier särskilt; användning av referenser, miljöhänsyn, sociala hänsyn och livscykelkostnad.

### 4.2.1 Tilldelningskriterier bör ge en differentierande effekt

Om samtliga anbudsgivare får ungefär samma poäng avseende ett kriterium minskar betydelsen av det kriteriet vid utvärderingen.

Anta t.ex. att leveranstid viktas till 90 % och pris till 10 % i en upphandling. I förfrågningsunderlaget anges att anbudsgivare som kan erbjuda leverans inom en viss tid får maximal poäng. Senare leveranstid ger lägre poäng. Kan man förvänta sig att samtliga, eller ett stort flertal, av anbudsgivarna kan erbjuda den kortare leveranstiden får tilldelningskriteriet mer karaktären av ett obligatoriskt krav i upphandlingen än ett tilldelningskriterium och dess relativa betydelse vid utvärderingen blir mycket liten. Avgörande betydelse kommer under sådana förhållanden anbudsgivarnas pris att få. Vid en första anblick verkar anbudsgivarnas leveransförmåga ha en avgörande betydelse, men för de anbudsgivare som kan komma ifråga för kontraktet kommer istället priset att vara helt avgörande. För att tilldelningskriterierna ska få önskat genomslag och innebära att anbuderna kan skiljas åt, är det därmed viktigt att man har god kännedom om vad marknaden kan erbjuda.

## EXEMPEL

### TILLDELNINGSKRITERIER BÖR GE EN DIFFERENTIERANDE EFFEKT:

#### Tilldelningskriterier:

Leveranstid	90 %
Pris	10 %

#### Leveranstiden poängsätts enligt följande.

**Inom 4 månader ger 4 poäng**

**Inom 5 månader ger 3 poäng**

**Inom 6 månader ger 2 poäng**

**Inom 7 månader ger 1 poäng**

**Inom 8 månader ger 0 poäng**

**Om samtliga anbudsgivare i upphandlingen erbjuder leverans inom 4 månader blir tilldelningskriteriet pris helt utslagsgivande vid utvärderingen.**

## 4.2.2 Poäng/betyg för kvalitetskriterier

När olika kvalitetskriterier ska betyg- eller poängsättas vid utvärderingen måste man först bestämma vad det enskilda anbudets kvalitet ska jämföras mot – en på förhand bestämd skala eller övriga anbud. För att öka förutsebarheten är det lämpligt att använda en på förhand bestämd skala.

Det är relativt vanligt att det i förfrågningsunderlag anges att ett visst tilldelningskriterium eller vissa tilldelningskriterier kommer att bedömas efter en poängskala där t.ex. 5 poäng ges för ett utmärkt anbud, 4 poäng för ett mycket bra anbud, 3 poäng för ett bra anbud, 2 poäng till ett mindre bra anbud och 1 poäng för ett bristfälligt anbud.

För att anbudsgivarna ska veta vad den upphandlande myndigheten värdesätter bör det i förfrågningsunderlaget också anges *vad* som krävs för att anbudsgivaren ska få omdömet utmärkt, mycket bra etc. Detta för att anbudsgivarna ska få en klar bild över vilka konsekvenser det får att erbjuda den ena eller andra lösningen.

## 4.2.3 Underkriterier

Med underkriterier avses olika delkriterier till ett tilldelningskriterium. Exempelvis kan som tilldelningskriterium anges miljö och som underkriterier buller och energiförbrukning.

Underkriterierna specificerar vad som avses med tilldelningskriteriet. Om underkriterier till tilldelningskriterierna ska användas ska/bör dessa underkriterier och deras vikt framgå av förfrågningsunderlaget (se avsnitt 2.3 om Viktning och rangordning).

## 4.2.4 Att använda referenser vid anbudsutvärderingen

### Kan man beakta referenser vid anbudsutvärderingen?

Något hinder mot att använda referenser vid utvärdering av anbud finns inte, men det finns en osäkerhet om vad referenstagningen konkret kan avse för att den ska vara tillåten.

Vid anbudsutvärderingen bedömer man vilket mervärde det som upphandlas ger den upphandlande myndigheten. Krav för att kontrollera anbudsgivarens förmåga och kapacitet (kvalificeringskrav) får däremot aldrig utvärderas vid anbudsutvärderingen. Det kan tyckas enkelt att hålla isär kvalificeringen av anbudsgivarna från utvärderingen av byggtreprenaden. I praktiken kan detta dock vålla problem.

Ska referenser användas vid anbudsutvärderingen ska de omdömen som lämnas vid referenstagningen användas som bevis för att bedöma i vilken mån anbudsgivaren uppfyller ett visst kriterium. En bedömning måste göras i det enskilda fallet om referenstagningen avser den byggtreprenad som ska upphandlas eller anbudsgivaren som sådan. För att få använda referenser vid utvärderingen måste referenserna avse den byggtreprenad som ska utföras och inte anbudsgivaren. Referenser som syftar till att bedöma anbudsgivarens resurser och erfarenhet rent generellt får inte användas vid anbudsutvärderingen utan får endast kontrolleras som kvalificeringskrav. Det är inte heller tillåtet att använda *antalet* referenser som tilldelningskriterium.

### Hur bör referenstagning gå till?

Många leverantörer upplever att krav på, eller utvärdering av, referenser innebär ett stort merarbete vid anbudsgivning. De kan också uppleva en irritation över att deras bästa kunder ska störas vid upprepade tillfällen av olika upphandlande myndigheter. Det är därför lämpligt att fundera över om referenser ska tas och i så fall i vilken omfattning.

Om referenser ska tas bör man noga ange vad referenstagningen ska avse. Man kan inte enbart ange att referenser ska utvärderas utan att närmare ange vad referenserna ska uttala sig om eller avse. De frågor som referenserna ska svara på kan lämpligen bifogas förfrågningsunderlaget. Det bör vidare framgå vad som krävs för att anbudsgivaren ska få respektive poäng/betyg etc. på samma sätt som för andra tilldelningskriterier.

Om referenstagningen ska ske muntligen är det lämpligt att det är samma person som genomför intervjuerna så att de blir enhetligt bedömda. Det bör också anges när i tiden referenstagningen kommer att ske. För att underlätta för anbudsgivarna kan det vara lämpligt att meddela anbudsgivaren om dennes referenser inte går att nå.

Ska den upphandlande myndigheten ha möjlighet att beakta den egna erfarenheten av en anbudsgivare måste det framgå av förfrågningsunderlaget att egna referenser kan komma att tas.

#### Tänk på

- Ska referenser användas vid utvärderingen måste dessa avse föremålet för upphandlingen och inte anbudsgivaren.
- Referenstagningen måste avse att fastställa det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet.

#### Tips

Mer information finns i Konkurrensverkets ”Analys Referenser i anbudsutvärdering” daterad den 28 april 2009, [www.kkv.se](http://www.kkv.se).

## 4.2.5 Miljöhänsyn och sociala hänsyn som tilldelningskriterier

Vid bedömningen av vilket anbud som är det ekonomiskt mest fördelaktiga kan hänsyn tas inte bara till ekonomiska faktorer utan även till t.ex. miljöhänsyn och sociala hänsyn. I LOU anges att ”upphandlande myndigheter bör beakta miljöhänsyn och sociala hänsyn vid offentlig upphandling om upphandlingens art motiverar detta”.

Miljöhänsyn och sociala hänsyn kan beaktas i olika skeden av en upphandling. Krav kan ställas

- ☉ på anbudsgivaren, s.k. kvalificeringskrav
- ☉ på upphandlingsföremålet, s.k. obligatoriska krav (ska-krav)
- ☉ som ett särskilt kontraktsvillkor, vilket innebär att den som vinner upphandlingen ska uppfylla villkoret under kontraktstiden
- ☉ vid utvärderingen, dvs. som tilldelningskriterium.

Om ett kriterium/krav anses vara nödvändigt för att möta ett aktuellt behov bör det definieras som ett obligatoriskt krav (ett ska-krav) i upphandlingen. Om det inte är nödvändigt men önskvärt är det lämpligt att definiera det som ett tilldelningskriterium.

Tilldelningskriterier kan användas för att belöna en högre uppfyllelsegrad av t.ex. miljö- och sociala hänsyn, utöver det som krävts som obligatoriskt krav (ska-krav).

Om man är beredd att betala extra för att det material som ingår i entreprenaden t.ex. ska vara ännu mer energisnålt eller miljövänligt än de miljö- och energimärkningar som finns, kan man låta anbudsgivaren ange energiförbrukning eller miljöegenskaper och sedan utvärdera detta. Miljökriterier kan i längden ge den upphandlande myndigheten en lägre kostnad.

### Vad bör man tänka på när man använder sig av miljöhänsyn och sociala hänsyn som tilldelningskriterier?

Som angivits ovan, se avsnitt 2.2.2, finns det ett antal krav som måste uppfyllas vid utformningen av alla typer av tilldelningskriterier. Tilldelningskriterierna kan utvärderas under förutsättning att de

- ☉ avser byggentreprenaden, de får med andra ord inte avse anbudsgivarens organisation eller kapacitet
- ☉ inte ger den upphandlande myndigheten obegränsad valfrihet (möjlighet till godtycke)
- ☉ är mätbara
- ☉ är kontrollerbara
- ☉ överensstämmer med de grundläggande EU-rättsliga principerna.

Särskilt viktigt i detta sammanhang är att tilldelningskriterierna ska avse byggentreprenaden. Det förekommer t.ex. att poäng ges för olika typer av miljöledningssystem, vilket inte är tillåtet eftersom det är en del av anbudsgivarens organisation.

#### Tänk på

Miljöhänsyn och sociala hänsyn kan beaktas som tilldelningskriterier och utvärderas. En bedömning av om det är lämpligt och hur kriteriet ska utformas måste göras i det enskilda fallet.

#### Tips

På Miljöstyrningsrådets och Konkurrensverkets hemsidor, [www.msr.se](http://www.msr.se) och [www.kkv.se](http://www.kkv.se), finns mer information om miljöhänsyn och sociala hänsyn.

## 4.2.6 Livscykelkostnad som tilldelningskriterium

Med livscykelkostnad, eller LCC (Life Cycle Cost), avses totalkostnaden för en viss vara, byggnad eller anläggning för hela dess livslängd. Att beakta livscykelkostnaden vid upphandlingar bidrar till ett hållbart samhällsbyggande.

Några av de parametrar man tar hänsyn till vid beräkningen av livscykelkostnaden för byggnader och anläggningar är

- ⊕ investeringskostnaden
- ⊕ energikostnader under livslängden
- ⊕ drift- och underhållskostnader under livslängden
- ⊕ kostnader för rivning och omhändertagande av avfallet när byggnaden eller anläggningen tjänat ut.

I vissa fall kan miljöskatter, avvecklingskostnader, subventioner och restvärde beaktas i beräkningen.

En analys av livscykelkostnaden kan användas vid såväl behovsanalysen som vid anbudsutvärderingen. En analys av livscykelkostnaden under behovsfasen kan leda till att den upphandlande myndigheten fastställer ett antal klart definierade krav (ska-krav) som anbudsgivaren ska uppfylla. Exempelvis kan det gälla

- ⊕ krav på att anbudsgivaren ska välja ett visst material eller en viss teknik som ger låga drifts- och underhållskostnader,
- ⊕ krav på energiförbrukning i form av maximalt antal kilowattimmar per kvadratmeter och år eller
- ⊕ krav på ett visst uppvärmningssätt.

Livscykelkostnaden kan också med fördel ligga till grund för anbudsutvärderingen när det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet ska antas. Det ska framgå av förfrågningsunderlaget hur utvärderingen ska ske.

Användning av livscykelkostnad lämpar sig bäst då det som upphandlas har höga drifts- och underhållskostnader och/eller kräver mycket energi, t.ex. byggnader och anläggningar av olika slag. Byggnader kan sägas ha både höga underhållskostnader (t.ex. reparation och underhåll av fasad) och stor energiförbrukning för uppvärmning och ventilation. Byggkostnaden (produktionskostnaden) utgör endast 15-25 % av en byggnads livscykelkostnad. Trots det är det ofta bara byggkostnaden som utvärderas i många byggtreprenadupphandlingar.

Att beakta livscykelkostnaden vid upphandlingar är ett sätt att bidra till miljön. Utredningar har också visat att miljövänliga alternativ även ofta är det mest ekonomiska alternativet i ett längre perspektiv.

### Tips

På Miljöstyrningsrådets hemsida, [www.msir.se](http://www.msir.se), finns dels ett generellt verktyg för livscykelkostnad som kan användas både i behovsanalysen och vid anbudsutvärderingen, dels specifika verktyg för vissa produktområden.

## 5 Användning och stöd av upphandlingsverktyg

Om man använder ett elektroniskt upphandlingsverktyg finns det i regel stora möjligheter att automatisera delar av anbudsutvärderingen. Många upphandlingsverktyg på marknaden stödjer de vanligaste utvärderingsmodellerna. När man lägger in de aktuella kriterierna i verktygen anger man också vilken vikt, poäng eller prispåverkan de ska ha och hur redovisning av bevis, intyg etc. ska ske. Följande alternativ kan vara aktuella i ett upphandlingsverktyg:

1. Anbudsgivaren väljer mellan olika fasta alternativ för olika nivåer av uppfyllelse, med eller utan krav på ytterligare bifogad dokumentation.
2. Anbudsgivaren beskriver hur kriteriet uppfylls i ett särskilt fritextfält, med eller utan krav på ytterligare bifogad dokumentation.

De kriterier som redovisas som punkt 1 ovan kan utvärderas helt automatiskt av verktyget. De olika alternativen har i verktyget tilldelats vikt i procent, poäng eller påslag/avdrag i belopp beroende på vilken utvärderingsmodell som valts. Därutöver måste förstås eventuell bifogad dokumentation granskas manuellt innan utvärderingsresultatet kan bekräftas.

De kriterier som redovisas som punkt 2 ovan måste utvärderas manuellt och aktuella poäng eller resultat från utvärderingen måste kompletteras i verktyget i efterhand.

När det gäller kvalificeringskrav och obligatoriska krav (ska-krav) kan dessa också kontrolleras automatiskt genom att anbudsgivarna väljer att svara Ja eller Nej på dessa krav i sina anbud.

Anbudsgivaren redovisar normalt sina priser i särskilda formulär i verktyget. Priset sammanräknas sedan automatiskt med kriterierna utifrån vald utvärderingsmodell till ett slutligt resultat. I upphandlingsverktygen kan man normalt också ta fram olika typer av rapporter för presentation av utvärderingsresultatet som kan användas vid sammanställning av upphandlingsbeslut, utvärderingsprotokoll etc.

När anbudsgivarna fyller i sina elektroniska anbud i upphandlingsverktyget kan de ofta se direkt vilka poäng och mervärden de får för respektive kriterium, vilket ger bra förutsättningar för transparens och förutsebarhet.

Förutom vid själva anbudsutvärderingen kan verktygen också användas för att simulera och testa olika utvärderingsmodeller.



## 6 Anbudsutvärdering – en checklista

### 6.1 Förberedelse

#### 6.1.1 Behovsanalys och marknadsundersökning

Inför en upphandling kan man bl.a. ställa sig följande frågor.

Kontrollfråga	Kommentar
<p>Vilka krav och önskemål har verksamheten – vilket behov ska fyllas? Har en behovsanalys genomförts?</p>	<p>För att en upphandling ska ge ett gott resultat är det nödvändigt att den upphandlande myndigheten initialt genomför en behovsanalys i syfte att identifiera verksamhetens behov eller mål med upphandlingen. Vid upphandling av en byggtreprenad kan man t.ex. ställa sig frågan vad som krävs för att byggnaden ska fungera väl för användarna. I behovsanalysen är det lämpligt att fastställa vad myndigheten anser utgör krav på det som ska upphandlas och vilka faktorer som kan skapa ett mervärde för myndigheten.</p>
<p>Vad har marknaden att erbjuda? Har en marknadsundersökning genomförts?</p>	<p>För att den upphandlande myndigheten ska kunna ställa relevanta krav och identifiera och kunna värdera mervärdet på ett ändamålsenligt sätt, är det av stor vikt att myndigheten känner till vad som faktiskt erbjuds på marknaden.</p> <p>Det är inte sällan anbudsgivarna i en upphandling menar att den som upphandlar frågar efter ”fel” saker eller inte vet vad de behöver. När anbudsgivarna väl har tagit del av förfrågningsunderlaget har de sällan anledning att påtala detta för den upphandlande myndigheten, utan anbudsgivarna lämnar anbud på det som efterfrågas. Inför framtagandet av förfrågningsunderlaget och tilldelningskriterierna kan det därför vara av mycket stort värde att genomföra en noggrann marknadsundersökning.</p> <p>En dialog med leverantörerna är möjlig så länge det inte ger någon av leverantörerna en otillbörlig fördel!</p>
<p>Anpassas upphandlingen till förutsättningarna i det enskilda fallet?</p>	<p>Vid planeringen av upphandlingen och inför valet av tilldelningsgrund, tilldelningskriterier och utvärderingsmodell är det viktigt att man har den aktuella upphandlingen för ögonen och anpassar krav och kriterier efter förutsättningarna i det enskilda fallet.</p>

## 6.1.2 Val av tilldelningsgrund

Tilldelningsgrunden är antingen anbudet med det lägsta priset eller det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet. Inför valet av tilldelningsgrund kan man bl.a. ställa sig följande frågor. Se även avsnitt 2.2 ovan om Tilldelningsgrund och tilldelningskriterier och avsnitt 3.1 Utvärdering av enbart pris.

### Lägsta pris

Kontrollfråga	Kommentar
Är det lämpligt att utvärdera anbudena enbart på pris?	En utvärdering av enbart pris kan vara lämplig om det är relativt lätt att definiera vad man vill upphandla och formulera efterfrågade kvalitetsegenskaper som obligatoriska krav i förfrågningsunderlaget.
Är det pris som ska utvärderas väl definierat?	Det som ska ingå i priset och hur priset ska anges måste framgå av förfrågningsunderlaget, exempelvis totalt pris för hela entreprenaden, pris per timme för respektive yrkeskategori etc.

### Ekonomiskt mest fördelaktiga anbud

Kontrollfråga	Kommentar
Är det lämpligt att utvärdera anbudena efter flera olika kriterier?	Tänk på att ju fler kriterier som ska utvärderas och ju mer komplicerad utvärderingsmodellen är, ju högre krav ställs både på den som ska genomföra utvärderingen och på anbudsgivarna som ska förstå modellen.

### 6.1.3 Val av tilldelningskriterier

Inför valet av tilldelningskriterier kan man bl.a. ställa sig följande frågor. Se även kapitel 4 ovan om Utformning av tilldelningskriterier.

Kontrollfråga	Kommentar
Avser önskade tilldelningskriterier upphandlingsföremålet?	Det är viktigt att hålla isär kvalificeringskraven från tilldelningskriterierna. Anbudsgivarnas förmåga och kapacitet får inte utvärderas. Tilldelningskriterier måste avse upphandlingsföremålet, dvs. byggtreprenaden.
Är kriteriet/kravet nödvändigt? Kan upphandlingsföremålet möta det aktuella behovet tillräckligt bra utan att det uppfyller kriteriet/kravet?	Om kriteriet/kravet är nödvändigt för att möta det aktuella behovet bör det definieras som ett obligatoriskt krav (ett ska-krav) i upphandlingen. Om det inte är nödvändigt men önskvärt är det lämpligt att definiera det som ett tilldelningskriterium.
Är det sannolikt att en stor del av anbudsgivarna kommer att uppfylla kriteriet eller att alla kommer att uppfylla det?	Det fyller inte något syfte att ha ett tilldelningskriterium som alla anbudsgivare kommer att uppfylla helt. Det kan då vara lämpligt att istället ha det som ett obligatoriskt krav (ska-krav) eftersom det inte kommer att ge något utslag i utvärderingen.
Är det sannolikt att bara en liten del av de potentiella anbudsgivarna uppfyller kriteriet?	Om det är få anbudsgivare som bedöms uppfylla kravet/kriteriet kan det vara lämpligt att ha det som ett tilldelningskriterium. Då kan de anbudsgivare som inte uppfyller kriteriet vara med och konkurrera med pris eller andra tilldelningskriterier. Då är det dock viktigt att inte ge det kriteriet onödigt hög vikt.
Går det att mäta om kriteriet uppfylls?	Definiera hur tilldelningskriteriet ska mätas och med vilket mått, t.ex. viss teknisk prestanda eller funktion, tillgänglighet, inställelsetid, leveranstid, betyg etc.
Hur ska anbudsgivarna visa att kriteriet uppfylls?	Ange hur anbudsgivarna ska visa att kriteriet uppfylls. Ska anbudsgivaren bifoga dokument, intyg, arbetsprov, beskrivning etc.?

<p>Går det att bedöma något mervärde om kriteriet uppfylls?</p>	<p>Leder uppfyllande av kriteriet t.ex. till lägre kostnader eller andra effektiviseringar primärt eller sekundärt för den upphandlande myndigheten? En sådan analys kan ge underlag för beräkning av eventuellt mervärdesbelopp/reduktionsvärde i utvärderingsmodellen.</p> <p>Om det inte går att bedöma något mervärde för kriteriet bör det kanske inte tas med alls?</p>
<p>Avser anbudspriset samtliga kostnader för det som upphandlas?</p>	<p>Om inte all ersättning som den upphandlande myndigheten ska betala till anbudsgivaren under kontraktstiden ingår i det utvärderade priset riskerar man att inte få teckna kontrakt med den anbudsgivare som erbjuder den faktiskt lägsta totala kostnaden.</p>
<p>Kan referenser användas vid utvärderingen?</p>	<p>I de fall referenser ska användas vid utvärderingen måste referenstagningen avse det som ska upphandlas. Referenstagningen får inte avse anbudsgivarnas förmåga och kapacitet, eftersom det hör till kvalificeringen av anbudsgivarna.</p>
<p>Är det lämpligt att använda miljökriterier som tilldelningskriterier?</p>	<p>Miljöhänsyn kan beaktas som ett tilldelningskriterium och utvärderas. En bedömning av om det är lämpligt och hur kriteriet ska utformas måste göras i det enskilda fallet.</p> <p>För mer information om hur man kan beakta miljökrav och miljökriterier, se Miljöstyrningsrådets hemsida <a href="http://www.msr.se">www.msr.se</a>.</p>
<p>Är det lämpligt att använda sociala hänsyn som tilldelningskriterium?</p>	<p>Sociala hänsyn kan beaktas som ett tilldelningskriterium och utvärderas. En bedömning av om det är lämpligt och hur kriteriet ska utformas måste göras i det enskilda fallet.</p> <p>För mer information om hur man kan beakta sociala hänsyn, se Miljöstyrningsrådets och Konkurrensverkets hemsidor, <a href="http://www.msr.se">www.msr.se</a> och <a href="http://www.kkv.se">www.kkv.se</a>.</p>

<p>Är det lämpligt att använda livscykelkostnad som tilldelningskriterium?</p>	<p>Livscykelkostnad kan beaktas som ett tilldelningskriterium och utvärderas.</p> <p>För mer information om hur man kan beakta livscykelkostnad, se Miljöstyrningsrådets hemsida <a href="http://www.msr.se">www.msr.se</a>.</p>
<p>Kan anbudsgivare förstå vad den upphandlande myndigheten efterfrågar och på vilka grunder detta kommer att utvärderas?</p>	<p>Beskriv tydligt vilken betydelse de olika tilldelningskriterierna kommer att få (vikta eller rangordna beroende på aktuellt krav) och exemplifiera gärna hur utvärderingsmodellen fungerar praktiskt.</p> <p>För att garantera likabehandling och förutsebarhet ska alla anbudsgivare redan när de utformar sina anbud känna till samtliga uppgifter som den upphandlande myndigheten kommer att ta hänsyn till för att välja ut det vinnande anbudet. Myndigheten får inte ges en obegränsad prövningsrätt.</p> <p>Tilldelningskriterierna ska vara formulerade på ett sådant sätt att alla rimligt informerade och normalt omsorgsfulla anbudsgivare kan tolka kriterierna på samma sätt. Detta innebär att tilldelningskriterierna måste beskrivas tydligt.</p> <p>Det bör vara lätt för anbudsgivarna att förstå vad som krävs för att tilldelas poäng för varje kriterium.</p>

### 6.1.4 Val av utvärderingsmodell

Inför valet av utvärderingsmodell kan man bl.a. ställa sig följande frågor. Se även kapitel 3 ovan om Utvärderingsmodeller.

<b>Kontrollfråga</b>	<b>Kommentar</b>
<p>Har en lämplig utvärderingsmodell valts?</p>	<p>Det finns ett antal olika modeller att välja mellan. Olika modeller passar för olika situationer. Välj därför den modell som passar bäst för det aktuella upphandlingsföremålet.</p>
<p>Har utvärderingsmodellen simulerats?</p>	<p>Inför valet av utvärderingsmodell och tilldelningskriterier är det viktigt att simulera hur utvärderingsmodellen slår för att säkerställa att önskat resultat uppnås.</p>

	<p>Man kan t.ex. ställa sig följande frågor:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Vad händer om det kommer in ett anbud med ett mycket lågt eller ett mycket högt pris, eller ett anbud med en mycket låg eller en mycket hög kvalitet?</li> <li>• Finns det risk för att man kan få betala ett onödigt högt pris för relativt god kvalitet?</li> <li>• Vad innebär det för utvärderingen om ett anbud innehåller ett nollpris?</li> </ul> <p>Kontrollera om ett anbud kan påverka övriga anbuds rangordning. Om så är fallet – ska utvärderingsmodellen användas ändå?</p> <p>Kontrollera om anbudsgivarna kan manipulera utvärderingen, t.ex. genom att lämna nollpris på vissa positioner eller ett oväntat lågt pris på en position med hög vikt.</p> <p>Använder man sig av ett elektroniskt upphandlingsverktyg kan det underlätta simuleringen då olika förutsättningar kan matas in i upphandlingsverktyget som beräknar resultaten.</p>
--	--

## 6.2 Genomförande av anbudsutvärderingen

### 6.2.1 Utvärdering av anbud

Vid utvärderingen av anbuderna kan man bl.a. ställa sig följande frågor.

<b>Kontrollfråga</b>	<b>Kommentar</b>
Kan förhandlingar föras?	Det är under utvärderingsfasen som eventuella förhandlingar mellan den upphandlande myndigheten och anbudsgivarna förs. Förhandling är tillåten vid förenklat förfarande, urvalsförfarande, förhandlat förfarande och konkurrenspräglad dialog.
Utvärderas det som angivits i förfrågningsunderlaget?	Det kan tyckas vara en självklarhet att utvärderingsmodellen och tilldelningskriterierna inte får ändras i efterhand. Tyvärr händer det att den upphandlande myndigheten vid utvärderingen av anbuderna kan konstatera att någon del borde ha beskrivits tydligare eller att något annat än det som ska utvärderas borde ha efterfrågats. Någon möjlighet att förändra

<p>Utvärderas enbart de uppgifter som framgår av anbudet?</p>	<p>utvärderingsmodellen finns då inte. Man får alltså inte beakta det som inte har efterfrågats i förfrågningsunderlaget och man får inte heller bortse från det som har efterfrågats i förfrågningsunderlaget.</p> <p>Utvärderingen får enbart göras utifrån de uppgifter som anbudsgivaren har lämnat i sitt anbud och vid eventuella kompletteringar, förtydliganden eller förhandlingar. Andra uppgifter om anbudsgivaren eller den erbjudna byggtreprenaden får inte läggas till grund för bedömning. Om den som genomför utvärderingen har tidigare erfarenhet av anbudsgivaren eller upplysningar som gör en anbudsgivares erbjudande mer eller mindre attraktivt får det inte beaktas, om samma uppgifter inte uttryckligen framgår av anbudet.</p>
<p>Utvärderas anbuden på ett enhetligt sätt?</p>	<p>Det kan vara lämpligt att samma person genomför utvärderingen av samtliga anbud (eller samma del av samtliga anbud) för att bedömningen ska göras på ett enhetligt sätt. Om det inte är möjligt är det viktigt att de som utvärderar anbuden har tydliga riktlinjer för vad som ger mervärde i upphandlingen och hur bedömningen av anbuden ska göras.</p>

## 7 Lagtext

Nedan anges några centrala lagrum i LOU och LUF avseende utvärdering.

<p><b>Principer för offentlig upphandling</b></p>	<p><b>1 kap. 9 § LOU och 1 kap. 24 § LUF</b> Upphandlande myndigheter/enheter skall behandla leverantörer på ett likvärdigt och icke-diskriminerande sätt samt genomföra upphandlingar på ett öppet sätt. Vid upphandlingar skall vidare principerna om ömsesidigt erkännande och proportionalitet iakttas.</p> <p><b>1 kap. 9 a § LOU och 1 kap. 24 a § LUF</b> Upphandlande myndigheter/enheter bör beakta miljöhänsyn och sociala hänsyn vid //(LOU) offentlig // upphandling om upphandlingens art motiverar detta.</p>
<p><b>Alternativa grunder för tilldelning av kontrakt</b></p>	<p><b>12 kap. 1 § LOU och LUF</b> En upphandlande myndighet/enhet skall anta antingen 1. det anbud som är det ekonomiskt mest fördelaktiga för den upphandlande myndigheten/enheten, eller 2. det anbud som innehåller det lägsta priset.</p> <p>Vid bedömningen av vilket anbud som är det ekonomiskt mest fördelaktiga, skall myndigheten/enheten 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.</p> <p>En upphandlande myndighet/enheten skall i annonsen om upphandlingen eller i förfrågningsunderlaget ange vilken grund för tilldelning av kontraktet som kommer att tillämpas.</p>
<p><b>Viktning av kriterier</b></p>	<p><b>12 kap. 2 § LOU och LUF</b> Den upphandlande myndigheten/enheten skall ange hur sådana kriterier som avses i 1 § andra stycket kommer att viktas inbördes vid bedömningen av vilket anbud som är det ekonomiskt mest fördelaktiga. Kriterieviktningen får anges som intervall med en lämplig största tillåtna spridning.</p> <p>Om det enligt den upphandlande myndigheten/enheten inte är möjligt att ange viktningen av de olika kriterierna, skall dessa</p>

	<p>anges i fallande prioritetsordning.                  Viktningen av kriterierna eller kriteriernas prioritetsordning skall anges i</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. annonsen om upphandlingen,</li> <li>2. förfrågningsunderlaget,</li> <li>3. (LOU) en inbjudan att lämna anbud eller att delta i förhandlingar, eller i</li> <li>4. (LOU) det beskrivande dokumentet.</li> </ol> <p>//</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>3. (LUF) en inbjudan om att bekräfta intresse som avses i 8 kap. 14 § [inbjudan efter förhandsannonsering], eller</li> <li>4. (LUF) en inbjudan att lämna anbud eller att delta i förhandlingar.</li> </ol>
--	--

**Upphandling enligt 15 kap. LOU och LUF**

<p><b>Alternativa grunder för tilldelning av kontrakt och viktning</b></p>	<p><b>15 kap. 16 § LOU och LUF</b>                  En upphandlande myndighet/enhet skall anta antingen</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. det anbud som är det ekonomiskt mest fördelaktiga för den upphandlande myndigheten/enheten, eller</li> <li>2. det anbud som har lägst pris.</li> </ol> <p>Bedömningen av vilket anbud som är det ekonomiskt mest fördelaktiga skall göras enligt 12 kap. 1 § andra stycket.</p> <p>Den upphandlande myndigheten/enheten skall 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.</p> <p>Kriterieviktningen eller prioritetsordningen skall anges i annonsen om upphandling, i ansökningsinbjudan eller i förfrågningsunderlaget.</p>
--	--

## 8 Läsa mer

”Att utvärdera anbud – Utvärderingsmodeller i teori och praktik”, Mats Bergman och Sofia Lundberg (KKV forskningsrapport 2009:10)

”En logisk fälla - Relativ poängsättning av pris vid anbudsutvärdering i offentlig upphandling”, Anders Lunander (KKV forskningsrapport 2009:12)

”Metoder vid utvärdering av pris och kvalitet i offentlig upphandling”, Anders Lunander och Arne Andersson (KKV forskningsrapport 2004:1)

”Regelverk och praxis i offentlig upphandling”, Per Molander (Rapport till Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi 2009:2)

Konkurrensverket, [www.kkv.se](http://www.kkv.se), bl.a. information om hur man kan beakta miljöhänsyn vid upphandling samt ”Analys Referenser i anbudsutvärdering”, Konkurrensverket 28 april 2009

Lfu Landstingsnätverket för upphandling, [www.lfu.se](http://www.lfu.se), rekommenderade utvärderingsmodeller för att bestämma mest fördelaktiga anbudet

Miljöstyrningsrådet, [www.msr.se](http://www.msr.se), vägledning för hållbar upphandling, miljöledning och miljörelaterad produktinformation

Kammarkollegiet  
**Tel:** 08-700 08 00  
**Fax:** 08-20 49 69  
upphandlingsstodet@kammarkollegiet.se

Denna vägledning får användas fritt, förutsatt att källan anges. Det är alltså tillåtet att ladda hem vägledningen i pdf från vår hemsida ([www.upphandlingsstod.se](http://www.upphandlingsstod.se)) och publicera den på andra webbplatser. Ange källa och gärna även en länk till innehållet.

Observera att pdf-filen är låst så det går inte att ändra i texten.

**Kammarkollegiets nationella upphandlingsstöd ska bidra till en mer effektiv, kvalitetsmedveten och rättssäker offentlig upphandling.**

Målet är att konkurrensen på marknaden bättre tas tillvara så att skattemedlen kan användas på bästa sätt till nytta för medborgarna, den offentliga sektorn och näringslivet.

