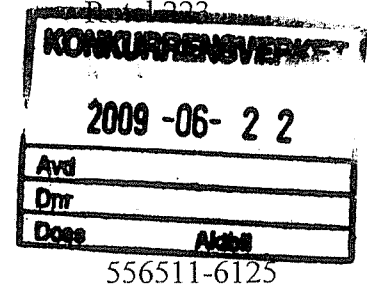


LÄNSRÄTTEN I
STOCKHOLMS LÄN

DOM
2009-06-17
Meddelad i
Stockholm

Mål nr
10359-09



SÖKANDE

IT-Arkitekterna Konsult i Stockholm AB

Ombud: Erika Togö
Tenders Sverige AB
Nygatan 20
582 19 Linköping

MOTPART

Riksdagsförvaltningen
Juridiska Enheten
100 12 Stockholm

SAKEN

Överprövning enligt lagen om offentlig upphandling

LÄNSRÄTTENS AVGÖRANDE

Länsrätten avslår IT-Arkitekterna Konsult i Stockholm AB: s ansökan om överprövning.

Det interimistiska beslutet av den 22 maj 2009 upphör därmed att gälla.

BAKGRUND M M

Den 17 april 2009 gjorde Riksdagsförvaltningen en avropsförfrågan från Ramavtal IT-konsulttjänster, Resurskonsulttjänster, anbudsområde 1 - Användbarhet (dnr 255-2141-08/09). Riksdagsförvaltningen valde därvid som avropsordning förnyad konkurrensutsättning och avropsförfrågan tillställdes de i ramavtalet upptagna leverantörerna gällande nämnda anbudsområde. Det uppdrag som efterfrågades bestod i att genomföra en bred utvärdering av användbarheten hos riksdagens intranät, Helgonät. Till anbudsförfrågan fogades en bilaga, i vilken lämnades en närmare uppdragsbeskrivning för utvärdering av Helgonät. Vidare angavs i den aktuella avropsförfrågan bl a att kompetensnivån skulle var 3-4 samt att i leverantörernas svar skulle ingå:

- Beskrivning av uppdragets genomförande med förslag på metod
- Namn, meritförteckning och kompetensnivå för de konsulter som föreslås för uppdraget.
- Förslag gällande resursåtgång, antal timmar m m. Ange tidsåtgång och kostnad för att genomföra användartester med 15 respektive 25 användare.
- Förslag till tidsplan för genomförande.
- Prisuppgifter. Totalpris – samt om arbetet omfattar flera delar skall priset specificeras per del.

Beträffande referenser angavs att Riksdagsförvaltningen kunde komma att begära in referenser och/eller beskrivningar av genomförda referensuppdrag (max 2 per konsult) för att verifiera uppgivna kvalifikationer.

Slutligen angavs i avropsförfrågan att tilldelningen skulle komma att göras på grunden ekonomiskt mest fördelaktiga utifrån följande kriterier:

1. Pris.
2. Kompetensnivå.
3. Roll – kompetens (övriga önskvärda kunskaper).
4. Referenser/referensuppdrag.

Vid anbudstidens utgång hade fyra anbud inkommit, bl a från Inuse/Metamatrix och IT- Arkitekterna Konsult i Stockholm AB.

Av avropsbeslut, daterat den 13 maj 2009, framgick att Inuse/Meta-matrix hade tilldelats uppdraget att utvärdera Riksdagens intranät Helgonät. Som skäl för beslutet angav Riksdagsförvaltningen följande.

Det företag som bäst svarar mot förfrågan är företaget Inuse. Anbudet innehåller ett brett upplägg och en kombination av olika utvärderingsmodeller. Arbetslaget bedöms också vara mycket väl bemannat med kompetens inom relevanta områden och med efterfrågad kompetensnivå. Även referensuppdragen svarar mycket väl mot det uppdrag som skall genomföras hos Riksdagsförvaltningen.

Till avropsbeslutet fogades även en utvärderingsrapport.

ANSÖKAN OM ÖVERPRÖVNING

Hos länsrätten har IT-Arkitekterna Konsult i Stockholm AB ansökt om överprövning och yrkat att länsrätten skall upphäva ifrågavarande tilldelningsbeslut och ålägga Riksdagsförvaltningen att rätta utvärderingen på så sätt att anbudet från bolaget skall bedömas vara det ekonomiskt mest fördelaktiga. Som stöd härför har IT-Arkitekterna Konsult i Stockholm AB anfört i huvudsak följande.

I den avropsförfrågan, som publicerades av Riksdagsförvaltningen den 17 april 2009, anges att förfrågan genomförs som en förnyad konkurrensutsättning, eller andra konkurrensutsättning, av en upphandling gjord av Verva under år 2007. För ramavtalet gäller därmed lagen om offentlig upphandling (1992:1528) och avtalet är därför per definition inte ett ramavtal som medger avrop genom förnyad konkurrensutsättning.

På begäran av Kammarrätten har Konkurrensverket uttalat sig om hur situationer som denna skall tolkas. Konkurrensverket uttalar därför i målet AB Previa ./Skatteverket, Kammarrättens i Stockholm mål 5365-08, att det av Skatteverket gjorda avropet i stället skulle ses som en egen upphandling enligt fjärde kapitlet lagen (2007:1091) om offentlig upphandling. Med tanke på att Konkurrensverket är tillsynsmyndighet och att kammarrätters domar har prejudicerande effekt, skall deras gemensamma tolkning gälla. (Se även Länsrättens i Kalmar län mål 98-09)

Den avropsförfrågan som Riksdagsförvaltningen genomfört har genomförts under samma omständigheter som de två upphandlingarna i ovan redovisade mål. Det innebär att den av Riksdagsförvaltningen genomförda avropsförfrågan inte kan anses vara annat än en ny upphandling som skall genomföras i enlighet med den nya lagen om offentlig upphandling 15 kapitlet. Vid upphandling är upphandlande myndigheter tvungna att följa principerna om transparens och förutsebarhet, samt proportionalitetsprincipen. I 15 kap 16 § LOU anges att kriterier skall viktas eller "anges i fallan-

de prioritetsordning.” När en sådan prioritetsordning angetts i förfrågningsunderlaget, såsom skett i och med att Riksdagsförvaltningen numrerat kriterierna med siffror mellan 1 och 4, skall denna prioritetsordning också följas vid utvärdering av anbudet. Av de upphandlingsrättsliga principerna följer därmed att pris skall ha högsta prioritet och referenser lägsta prioritet. Det betyder att priset, vid annars jämförbara anbud, skall ha utslagsgivande effekt.

Vid en bedömning av anbudet från IT-Arkitekterna Konsult i Stockholm AB och Inuse, utifrån utvärderingsmodellen, står det klart att anbudet från IT-Arkitekterna Konsult i Stockholm AB är det mest fördelaktiga anbudet. När det gäller utvärderingsmodellens kriterier numrerade 1-3, pris, kompetensnivå och roll - kompetens, uppfyller IT-Arkitekterna Konsult i Stockholm AB:s anbud med all tydlighet dessa kriterier bättre än anbudet från Inuse. Anbudspriset från Inuse är 250 % högre än IT-Arkitekterna Konsult i Stockholm AB:s anbudspris, och kompetensnivån i IT-Arkitekternas anbud är högre då både kompetensnivå 4 och 5 offereras. Inuse offererar endast kompetensnivå 4. Även om anbudet skulle anses helt jämförbara i övriga kriterier, skulle alltså IT-Arkitekterna Konsult i Stockholm AB på grund av det låga anbudspriset och att utvärderingskriteriet pris har högsta prioritet, anses vara det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet. När Riksdagsförvaltningen har bedömt att anbudet från Inuse är det bästa anbudet har i utvärderingen även vägts in kriterier som inte har angetts i förfrågningsunderlaget.

Vidare finns vissa invändningar mot utvärderingen av referensuppdrag. IT-Arkitekterna Konsult i Stockholm AB delar inte den i utvärderingen redovisade uppfattningen att bolaget har ”något teknikorienterade referenser”.

Oavsett upphandlingsform gäller att upphandlande myndigheter vid upphandling måste iaktta principen om transparens och förutsebarhet samt proportionalitetsprincipen. Vidare får inte de krav och den utvärderingsmodell som uppställts i ett förfrågningsunderlag frångås vid utvärderingen.

Sammantaget anser IT-Arkitekterna Konsult i Stockholm AB att den av Riksdagsförvaltningen genomförda upphandlingen skall ses som en fristående upphandling i enlighet med tidigare redovisad praxis. Vid sådant förhållande görs gällande att Riksdagsförvaltningen vid utvärderingen har frångått den i förfrågningsunderlaget presenterade utvärderingsmodellen och i stället utvärderat anbudet på ett lagstridigt sätt. Upphandlingen skall därför rättas på så sätt att länsrätten ålägger Riksdagsförvaltningen att göra en ny utvärdering, varvid den presenterade modellen, med angiven rangordning, följs och IT-Arkitekterna Konsult i Stockholm AB tilldelas kontraktet.

På yrkande av IT-Arkitekterna Konsult i Stockholm AB beslutade länsrätten den 22 maj 2009 att Riksdagsförvaltningen tills vidare inte fick avsluta ifrågasvarande avrop/upphandling (dnr 255-2141-08/09).

YTTRANDE M M

Riksdagsförvaltningen har avstyrkt bifall till Arkitekterna Konsult i Stockholm AB:s ansökan om överprövning och därvid yttrat bl a följande. Det bestrids att det aktuella avropsförfarandet skulle anses som en ”egen” fristående upphandling. Förnyad konkurrensutsättning har således varit tillåten i förevarande fall. För den händelse länsrätten skulle finna att förfarandet är att anse som en ny upphandling måste det vara fråga om en otillåten direktupphandling. Vid sådant förhållande kan rättelse inte komma ifråga utan upphandlingen måste göras om. Vad gäller den utvärdering som redovisats i en bilaga till avropsbeslutet görs gällande att man till alla delar följt utvärderingsmodellen.

SKÄL FÖR LÄNSRÄTTENS AVGÖRANDE

Frågan i målet är primärt om det omtvistade förfarandet avser en upphandling eller ett avrop genom förnyad konkurrensutsättning från ett ramavtal.

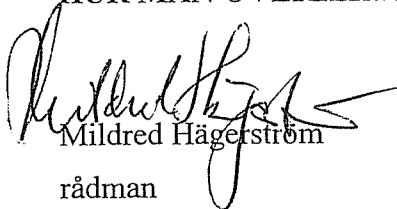
Lagen (1992:1528) om offentlig upphandling (LOU) trädde i kraft den 1 januari 1994. Denna lag ersattes den 1 januari 2008 av lagen (2007:1091) om offentlig upphandling (nya LOU). Enligt övergångsbestämmelserna till nya LOU skall LOU i dess äldre lydelse fortfarande tillämpas beträffande upphandlingar som påbörjades före den 1 januari 2008.

Nya LOU bygger på Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/18/EG av den 31 mars 2004 om samordning av förfarandena vid offentlig upphandling av byggentreprenader, varor och tjänster. Direktivet skulle ha varit implementerat i svensk rätt senast den 31 januari 2006. Den i målet aktuella upphandlingen påbörjades av Verva i juni 2007, tilldelningsbeslut meddelades i januari 2008 och ramavtal ingicks – efter överprövning – i juni 2008. Ramavtalet ingicks således efter det att den nya LOU trätt i kraft och implementering sålunda skett av rådets direktiv 2004/18/EG. Vid angivna förhållanden finner länsrätten att LOU i dess äldre lydelse inte skall tillämpas på aktuell upphandling.

I ramavtalet ifråga fastställdes hur avrop skulle ske; antingen genom direkt avrop från ramavtalet eller genom en förnyad konkurrensutsättning av de i ramavtalet nämnda leverantörerna.

Enligt länsrättens mening har Riksdagsförvaltningen, i egenskap av avropande myndighet, inte handlat i strid med tillämplig LOU då man genomfört avrop genom förnyad konkurrensutsättning. IT- Arkitekterna Konsult i Stockholm AB:s yrkande om att rättelse av utvärderingen skall ske på den grunden att förfarandet skulle utgöra en upphandling kan sålunda inte bifallas. Ansökan om överprövning skall därför avslås.

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


Mildred Hägerström
rådman