



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN**  
**I STOCKHOLM**  
Allmänna avdelningen  
Enhet 15

**DOM**  
2013-11-27  
Meddelad i  
Stockholm

Mål nr  
25420-13

1

**SÖKANDE**

InfoMentor P.O.D.B. AB, 556651-9475  
Väverigatan 2  
291 54 Kristianstad

**MOTPART**

Haninge kommun  
Södertörns upphandlingsnämnd  
Kommunstyrelseförvaltningen  
136 81 Haninge

**SAKEN**

Offentlig upphandling

<b>KONKURRENSVERKET</b>	
2013 -11- 27	
Avd	
Dnr	
KSnr	Aktbil

**FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE**

Förvaltningsrätten avslår InfoMentor P.O.D.B AB:s ansökan.

Dok.Id 421947

**Postadress**  
115 76 Stockholm

**Besöksadress**  
Tegeluddsvägen 1

**Telefon**  
08-561 680 00

**E-post:**  
forvaltningsrattenistockholm@dom.se

**Telefax**  
08-561 680 01

**Expeditionstid**  
måndag – fredag  
09:00-15:00

**YRKANDEN M.M.**

Haninge kommun (kommunen) har genomfört en upphandling avseende pedagogiskt verksamhetssystem (dnr SUN 79/2013). Upphandlingen har genomförts som ett öppet förfarande enligt lagen (2007:1091) om offentlig upphandling, LOU. Av tilldelningsbeslut den 15 oktober 2013 framgår att kommunen beslutat att anta en annan leverantör än InfoMentor P.O.D.B AB (bolaget).

Bolaget yrkar i första hand att kommunen åläggs att göra om utvärderingen. I andra hand yrkar bolaget att upphandlingen görs om i sin helhet. Till stöd för sin talan anför bolaget i huvudsak följande. Av kommunens minnesanteckningar framgår att IM Analys har bedömts felaktigt. Kommunen har utvärderat krav utanför kravspecifikationen. Utvärderingen bygger på en stor mängd felaktigheter och har därför fullföljts på ett sätt som strider mot likabehandlingsprincipen. Kommunen påpekar mervärdet av funktionalitet som inte efterfrågas i kravspecifikationen, vilket strider mot principen om transparens enligt LOU. Om minnesanteckningarna inte ska anses ligga till grund för kommunens poängsättning kräver bolaget att få ta del av den fullständiga dokumentationen som ligger till grund för utvärderingen.

Kommunen bestrider bifall till ansökan och anför i huvudsak följande. Minnesanteckningarna är inte en del av tilldelningsbeslutet utan endast ansvarig upphandlares egna minnesanteckningar. Bolaget har godkänts gällande kravet på produkten. Anbudsutvärderingen har skett korrekt i enlighet med förfrågningsunderlaget.

## SKÅLEN FÖR AVGÖRANDET

### Utgångspunkter

De grundläggande principer som ska iakttas vid all offentligt upphandling är principerna om icke-diskriminering, likabehandling, transparens (öppenhet och förutsebarhet), proportionalitet och ömsesidigt erkännande. Prövningen i förvaltningsrätten utgör en kontroll av om det på grund av vad sökanden har framfört i målet finns anledning att vidta sådana åtgärder som avses i 16 kap. 6 § LOU.

LOU ger inte närmare besked om hur ett förfrågningsunderlag ska vara utformat eller hur en utvärderingsmodell ska vara konstruerad. Grundprincipen är att en upphandling ska genomföras affärsmässigt och utan ovidkommande hänsyn, dvs. objektivt. Syftet är att försvåra möjligheterna att i upphandlingen gynna eller missgynna vissa leverantörer på ett obehörigt och därmed konkurrensnedvridande sätt. Upphandlingens utfall ska i möjligaste mån vara förutsebart och anbudsgivarna och anbud ska behandlas lika och rättvist. I utvärderingsfasen av en offentlig upphandling förekommer alltid, vilket torde vara ofrånkomligt, ett visst mått av bedömningar och värderingar. Krav som ska ställas är att utvärderingen håller sig inom ramen för förfrågningsunderlaget och utvärderingskriterierna samt att den i övrigt inte strider mot principerna avseende likabehandling, förutsägbarhet och transparens. För att ett upphandlingsförfarande ska kunna anses strida mot dessa principer ställs relativt höga krav. I praxis har uttalats att de skiftande förhållanden som förekommer i det ekonomiska livet gör att även förfrågningsunderlag och utvärderingsmodeller som inte är optimalt utformade får godtas under förutsättning att de principer som bär upp LOU och gemenskapsrätten inte träds för när (se RÅ 2002 ref. 50).

### Utvärderingsmodellen och utvärderingen

*Bolaget* har anfört i huvudsak följande när det gäller utvärderingsmodellen och utvärderingen. Det framgår inte vilken funktionalitet som efterfrågas. Bolaget har klargjort att programmet endast kan visas i skarp miljö. Kommunen har felaktigt bedömt möjligheterna att ta ut handlingar från programmet. I kravspecifikationen efterfrågas inte Excel och kommunen har på så sätt utvärderat ett krav som inte finns med i specifikationen. I kraven anges att det ska gå att ta ut handlingar i Open Office eller Excel, inte båda. Inget förtydligande av exportfunktionen önskades vid anbudsvisningen och det är anmärkningsvärt att kommunen finner stora brister kring detta. Det har angivits att en demomiljö ska finnas tillgänglig, inte att utvärderingen ska baseras på ett test. Utvärderingen har inte angetts i utvärderingsformen. Det framgår tydligt att något test i demomiljö inte ska ske. Av de angivna skall-kraven framgår inte vilka krav som ställs på enkätfunktionen. Det finns inget krav på att det ska gå att skapa flervalsfrågor eller att skapa analyser av enkäterna. Även gällande detta har kommunen värderat funktioner utanför de uppställda kriterierna. Mervärdet av funktionalitet har inte efterfrågats i kravspecifikationen, detta strider mot principen om transparens enligt LOU. Minnesanteckningarna ska anses vara en del av tilldelningsbeslutet. Kommunen har godkänt bolaget ifråga om supporten, det som anges i minnesanteckningarna pekar ändå på att en felaktig utvärdering har gjorts.

*Kommunen* har uppgett att i förfrågningsunderlaget framgår tydligt att utvärdering kommer att ske utifrån prövningar av systemet. Ifråga om enkätverktyget har kommunen bedömt anbudsgivarna utifrån de angivna kraven i upphandlingsföreskrifterna. Kommunen finner dock inte skäl att tilldela bolaget fler poäng i anbudsutvärderingen. Det har funnits svagheter i bolagets funktioner att ta ut schema, betyg och nationella prov i Open Office och PDF-format. Bolaget har dock godkänts även ifråga om detta krav, men inte heller avseende detta finns det skäl att tilldela bolaget fler poäng vid värderingen. Bolaget har godkänts utifrån kraven. Det har

däremot funnits svagheter i funktionerna, t.ex. tillåter funktionen inte flervalsfrågor och kan inte generera analyser eller statistik. Kommunen finner ingen anledning att tilldela fler poäng i anbudsutvärderingen. Gällande supporten har bolaget godkänts. Kommunen har vid tilldelningen inte vägt in några samtal med supporten.

Det som förvaltningsrätten ska bedöma är om kommunen utifrån vad bolaget har anfört kan anses ha brutit mot transparens- eller likabehandlingsprincipen.

Gällande den tillämpade anbudsutvärderingsmodellen framgår av upphandlingsföreskrifterna bl.a. följande. Utvärderingen sker utifrån mervärdesmetoden och vad som är ekonomiskt mest fördelaktigt. Aspekterna pris och kvalitet (användarvänlighet samt layout och utveckling) utvärderas och tilldelas ett jämförelsetal. Användarvänlighet samt layout och utveckling är beroende av användarens uppfattning av systemet och kommer därför att utvärderas i samband med prövningar av systemet. Därefter följer en exemplifierande lista på punkter som kommer att bedömas samt exempel på vad som utgör användarvänlighet. Bedömningsgruppen kommer efter prövningarna att sätta betyg på anbudsgivarna per område utifrån en poängskala från ett till fyra. I poängskalan anges bl.a. att för att få fyra poäng krävs att ”anbudsgivaren visar på ett för kommunen trovärdigt, tydligt och överskådligt sätt att den har full insikt i vad som krävs för att uppdraget ska utföras” samt att ”anbudsgivaren har för kommunen gjort sannolikt att denne kommer att ha tillräcklig förmåga och kapacitet för att ha möjlighet att utföra uppdraget på ett utmärkt sätt”. Anbudsgivaren får en poäng om ”anbudsgivaren har för kommunen gjort sannolikt att denne kommer att ha sådan förmåga och kapacitet att denne har rimlig möjlighet att utföra uppdraget”.

Kommunen har ansett att bolagets anbud har uppfyllt samtliga krav och anbudet har därmed kvalificerats för utvärdering. Bolagets invändningar

mot upphandlingen hänför sig främst till upphandlingsföreskrifterna och hur kommunen har värderat det lämnade anbudet. Förvaltningsrätten anser att vad som anges i upphandlingsföreskrifterna ger anbudsgivarna en tillräckligt god bild av vad kommunen kommer att lägga till grund vid sin värdering. Exempellistan är inte en uttömmande uppräkningslista av vilka delar kommunen kommer att bedöma utan endast en exemplifiering som har syftat till att ge en bild av vad kommunen kommer att lägga till grund vid värderingen. Det får anses ha framstått som klart för anbudsgivarna att även funktioner, eller avsaknaden av funktioner, som inte anges i exempellistan kan komma att ligga till grund för utvärderingen. Den givna informationen kan enligt förvaltningsrättens mening inte anses ha lämnat ett så stort utrymme för godtycklighet att anbudsgivarna har saknat möjlighet att förutse vad som skulle komma att tillmätas betydelse vid anbudens prövning. Det har också framkommit att bolaget ansetts uppfylla samtliga krav och därmed har kvalificerats för utvärdering. Det har således inte på sätt som bolaget anfört varit i strid med transparensprincipen att bedöma funktioner som inte angivits i exempellistan men som ändå ligger inom ramen för vad som enligt föreskrifterna anses vara kvalitet.

Ifråga om vad som anges för att anbudsgivarna ska uppnå de olika poängen kunde detta enligt förvaltningsrättens mening ha angivits tydligare. Det ligger dock i sakens natur att det vid en bedömning av nu aktuellt slag är förenat med svårigheter att ange exakt vilken poäng en viss funktion ska tilldelas. Kommunen har avsett att göra en helhetsbedömning av de olika produkterna och deras funktioner. Exempellistan anger endast önskvärda funktioner. Det framstår som naturligt att de olika produkterna uppvisar olika funktioner och att då i förväg inte ange vilka funktioner som ska ge en viss poäng kan inte anses stå i strid med transparensprincipen.

Bolaget har anfört att utvärderingen bygger på en stor mängd felaktigheter och därför har fullföljts på ett sätt som strider mot likabehandlingsprincipen. Bolaget har fått del av minnesanteckningar, som kommunen

uppgett inte är en del av tilldelningsbeslutet, och har framställt ett krav om att få del av den fullständiga dokumentationen som ligger till grund för utvärderingen. Det är hos den myndighet som en handling förvaras som en begäran om utlämnande ska framställas och kravet anses inte som en begäran om editionsföreläggande. Vad bolaget anfört om fullständig dokumentation ger därför inte anledning till någon åtgärd från förvaltningsrättens sida och förvaltningsrätten anser inte att invändningen har visats ha betydelse för förvaltningsrättens bedömning i den aktuella delen. Förvaltningsrätten anser inte att bolaget anfört några omständigheter som ger stöd för påståendet att utvärderingen skulle ha skett på ett sådant sätt att anbudsgivare som deltagit i upphandlingen inte skulle ha behandlats lika. Bolaget har inte genom sin argumentering visat att kommunens utvärdering på annat sätt skulle strida mot kriterierna i förfrågningsunderlaget.

Vare sig det förfrågningsunderlag som kommunen använt sig av eller den tillämpade utvärderingsmodellen anses således ha brister av sådan art eller omfattning att de strider mot de principer som anges i 1 kap. 9 § LOU. Bolagets ansökan ska därmed avslås.

#### **HUR MAN ÖVERKLAGAR**

Detta avgörande kan överklagas. Information om hur man överklagar finns i bilaga 1 (DV 3109/1A LOU).

Susanne Bagge  
Rådman

Sakarias Hamlund har föredragit målet.



# SVERIGES DOMSTOLAR

## HUR MAN ÖVERKLAGAR - PRÖVNINGSTILLSTÅND

Den som vill överklaga förvaltningsrättens beslut ska skriva till Kammarrätten i Stockholm.

**Skrivelsen ska dock skickas eller lämnas till förvaltningsrätten.**

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

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

För att ett överklagande ska kunna tas upp i kammarrätten fordras att **prövningstillstånd** meddelas. Kammarrätten lämnar prövningstillstånd om

1. det finns anledning att betvivla riktigheten av det slut som förvaltningsrätten har kommit till,
2. det inte utan att sådant tillstånd meddelas går att bedöma riktigheten av det slut som förvaltningsrätten har kommit till,
3. det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas av högre rätt, eller
4. det annars finns synnerliga skäl att pröva överklagandet.

Om prövningstillstånd inte meddelas står förvaltningsrättens beslut fast. Det är därför viktigt att det klart och tydligt framgår av överklagandet till kammarrätten varför man anser att prövningstillstånd bör meddelas.

**Skrivelsen med överklagande ska innehålla**

1. Klagandens person-/organisationsnummer, postadress, e-postadress och telefonnummer till bostaden och mobiltelefon. Adress och telefonnummer till klagandens arbetsplats ska också anges samt eventuell annan adress där klaganden kan nås för delgivning. Om dessa uppgifter har lämnats tidigare i målet – och om de fortfarande är aktuella – behöver de inte uppges igen. Om klaganden anlitar ombud, ska ombudets namn, postadress, e-postadress, telefonnummer till arbetsplatsen och mobiltelefonnummer anges. Om någon person- eller adressuppgift ändras, ska ändringen utan dröjsmål anmälas till kammarrätten.
2. den dom/beslut som överklagas med uppgift om förvaltningsrättens namn, målnummer samt dagen för beslutet,
3. de skäl som klaganden anger till stöd för en begäran om prövningstillstånd,
4. den ändring av förvaltningsrättens dom/beslut som klaganden vill få till stånd,
5. de bevis som klaganden vill åberopa och vad han/hon vill styrka med varje särskilt bevis.

Adressen till förvaltningsrätten framgår av domen/beslutet.

I mål om överprövning enligt lagen (2007:1091) om offentlig upphandling eller lagen (2007:1092) om upphandling inom områdena vatten, energi, transporter och posttjänster får avtal slutas innan tiden för överklagande av rättens dom eller beslut har löpt ut. I de flesta fall får avtal slutas när tio dagar har gått från det att rätten avgjort målet eller upphävt ett interimistiskt beslut. I vissa fall får avtal slutas omedelbart. Ett överklagande av rättens avgörande får inte prövas sedan avtal har slutits. Fullständig information finns i 16 kapitlet i de ovan angivna lagarna.

Behöver Ni fler upplysningar om hur man överklagar kan Ni vända Er till förvaltningsrätten.