

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I STOCKHOLM**

Avdelning 20

**DOM**

2018-09-26

Meddelad i Stockholm

Mål nr

15357-18

15414-18

**SÖKANDE**

1. Cactus Utilities AB, 556216-6180 (mål nr 15357-18)

Flöjelbergsgatan 1C

431 35 Mölndal

2. Guard Automation AS, 932 315 041 (mål nr 15414-18)

Ombud för 2: Advokat Åshild Langhelle Fløisand

Postboks 1150 sentrum

5811 Bergen

Norge

**MOTPART**

Stockholm Vatten AB, 556210-6855

106 36 Stockholm

Ombud: Advokat Henrik Nilsson

Wesslau Söderqvist Advokatbyrå

Box 7836

103 98 Stockholm

**SAKEN**

Offentlig upphandling inom försörjningssektorerna

**FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE**

Förvaltningsrätten avslår ansökningarna.

Dok.Id 1011375

---

|                   |                     |   |                |                       |
|-------------------|---------------------|---|----------------|-----------------------|
| <b>Postadress</b> | <b>Besöksadress</b> | <b>Telefon</b>  | <b>Telefax</b> | <b>Expeditionstid</b> |
| 115 76 Stockholm  | Tegeluddsvägen 1    | 08-561 680 00   | 08-561 680 01  | måndag–fredag         |
|                   |                     | <b>E-post:</b> <a href="mailto:forvaltningsrattenistockholm@dom.se">forvaltningsrattenistockholm@dom.se</a> |                | 08:00–16:30           |
|                   |                     | <a href="http://www.domstol.se/forvaltningsratt">www.domstol.se/forvaltningsratt</a>                        |                |                       |

## BAKGRUND

Stockholm Vatten AB (SVOA) har genomfört en upphandling avseende "SCADA- och Labbsystem". Upphandlingen har genomförts i syfte att installera ett nytt gemensamt system för övervakning av vattenproduktion, vattendistribution och avloppsledning, laboratoriefunktionalitet samt avtal för teknisk support. SCADA (Supervisory Control And Data Acquisition) är ett system för övervakning och styrning av processer.

Upphandlingen har genomförts genom ett förhandlat förfarande enligt lagen (2016:1146) om upphandling inom försörjningssektorerna, LUF.

Anbudsansökan annonserades i november 2017 då anbudsgivare kunde ansöka om att delta i upphandlingen. Därefter skickades förfrågningsunderlaget ut till de anbudsgivare som godkändes. Sex företag lämnade anbud, varav fem kvalificerades och gick vidare till brukarutvärderingen. Efter denna bjöds de tre anbudsgivare som fått högst poäng in till en anbudspresentation. Dessa anbudsgivare var Cactus Utilities AB (Cactus), Guard Automation AS (Guard) och IDS GmbH (IDS). Efter anbudspresentation bjöds de två anbudsgivare med högst totalpoäng (IDS och Guard) in till förhandling. I tilldelningsbeslut den 29 juni 2018 beslutade SVOA att avtal ska tecknas med IDS. Guard rangordnades som nummer två och Cactus som nummer tre i tilldelningsbeslutet.

## YRKANDEN

Cactus ansöker om överprövning och yrkar att upphandlingen ska rättas på så sätt att förnyad anbudsprövning och anbudsutvärdering ska ske, varvid SVOA ska bortse från anbud lämnande av IDS och Guard och/eller att SVOA vid anbudsprövningen även ska iaktta regleringen i 15 kap. 7 § LUF. (mål nr 15357-18)

Guard ansöker om överprövning men framställer inga särskilda yrkanden.  
(mål nr 15414-18)

SVOA motsätter sig bifall till ansökningarna.

## SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

### Utgångspunkter för förvaltningsrättens bedömning

Enligt 20 kap. 6 § LUF ska rätten besluta att upphandlingen ska göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse har gjorts, om den upphandlande myndigheten har brutit mot de grundläggande principerna i 4 kap. 1 § LUF eller någon annan bestämmelse i denna lag och detta har medfört att leverantören har lidit eller kan komma att lida skada.

Enligt 4 kap. 1 § LUF ska upphandlande myndigheter 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.

Prövningen i förvaltningsrätten utgör en kontroll av om det på grundval av vad sökandena anför i målet finns anledning att vidta sådana åtgärder som anges i 20 kap. 6 § LUF. Det är den som ansöker om överprövning som på ett klart och tydligt sätt ska ange vilka omständigheter talan grundas på och visa att upphandlande enhet har agerat i strid med upphandlingsreglerna (jfr RÅ 2009 ref. 69). För att ett ingripande ska bli aktuellt krävs också att sökanden kan visa att denne lidit skada eller kan komma att lida skada på grund av att den upphandlande enheten brutit mot LUF.

Frågan i målen är således om det finns skäl att ingripa mot upphandlingen på de grunder som Cactus och Guard anför. Förvaltningsrätten prövar först de grunder som Cactus anför.

**Förslag på hårdvara för styrning av avloppspumpstationer m.m.  
(Cactus)**

*Vad parterna anför*

Cactus: I punkten 6.2.13 i förfrågningsunderlaget finns ett obligatoriskt krav gällande hårdvara för styrning av avloppspumpstationer. Kravet stadgar att anbudsgivarna ska lämna ett eget förslag på annan hårdvara för styrning av avloppspumpstationer m.m. Den valda styrningen ska uppfylla det som anges i en till förfrågningsunderlaget tillhörande kravspecifikation (bilaga 6) gällande aktuellt styrsystem. I bilagan finns uppgifter om viss pumpstations utformning avseende antalet digitala och analoga ingångar och utgångar (den pumpstation som omnämns sist i bilagans avsnitt 1.6.). IDS har överhuvudtaget inte lämnat något eget förslag, varför bolaget således brutit mot ett obligatoriskt krav. När det gäller Guards förslag stämmer inte bestyckningen i den föreslagna lösningen överens med vad som anges i kravspecifikationen avseende antalet ingångar och utgångar, varför också Guards anbud brister i uppfyllnad av obligatoriska krav. Detta innebär att både IDS och Guards anbud skulle ha förkastats. Genom att så inte har skett har SVOA agerat i strid med likabehandlingsprincipen och transparensprincipen.

SVOA: Cactus har missförstått förfrågningsunderlaget i denna del. SVOA har inte uppställt något obligatoriskt krav avseende förslag på hårdvara/kommunikationsprotokoll. Förfrågan efter förslag är endast ett led i en förestående marknadsundersökning. Avsnitt 6 i förfrågningsunderlaget behandlar förslag till prislista. I avsnittet ska anbudsgivare ange priser på

offererat system, licenser, hårdvara, mjukvara etc. Endast positioner i avsnittet märkta med "P\*" används vid prisjämförelsen av inkomna anbud. Inom ramen för "frågor och svar" har SVOA även uttryckligen angivit att svar på frågan om annan hårdvara/kommunikationsprotokoll inte viktas "utan Beställaren är intresserad av att se vilka typer av lösningar som finns för att i ett senare skede se om tilldelad anbudsgivares förslag kan vara av intresse". Utformningen av avsnitt 6 och särskilt det aktuella avsnittet 6.2.13 i förfrågningsunderlaget utvisar att förfrågan efter "förslag" på hårdvara/kommunikationsprotokoll som inte omfattas av upphandlingen (inte ens som option) inte utgör eller kan anses vara ett obligatoriskt krav i upphandlingen. Detta mot bakgrund av att förslag på hårdvara/kommunikationsprotokoll inte behövs i upphandlingen för att göra en relevant jämförelse mellan anbuden (jfr Kammarrätten i Sundsvalls dom den 16 september 2011 i mål nr 1617-11).

SVOA har vidare uppfattat IDS anbud som att det innehåller ett svar på frågan om annan hårdvara/tillhörande kommunikationsprotokoll. I IDS anbud i bilagan "Ifyllnad av redovisningskrav" anger IDS i punkten R17 att det offererade systemet tillhandahåller kommunikationsprotokollen MODBUS, DNP och OPC. Vidare anges i bilagan "HIGH\_LEIT 4.22.3 Product Description" avsnitt 13 Connection of the Telecontrol System första stycket sista meningen att även kommunikationsprotokollet Profibus tillhandahålls. Tillhandahållandet av dessa nämnda kommunikationsprotokoll betyder att väsentligen all tillämplig standardhårdvara på marknaden kan användas för styrning av avloppspumpstationerna. SVOA har därigenom uppfattat att IDS lämnat det förslag som berörs i avsnitt 6.2.13 i förfrågningsunderlaget på så vis att i princip all standardhårdvara fungerar med det erbjudna systemet. Inom ramen för förhandlingarna om anbudet har IDS för övrigt marknadsfört sin egen standarhårdvara, men framtida inköp av sådan hårdvara omfattas som

sagt inte av upphandlingen utan blir föremål för separat framtida upphandling.

#### *Upphandlingsdokumentet*

Avsnitt 6.2.13 i upphandlingsdokumentet har följande lydelse.

”Leverantören skall lämna ett eget förslag på annan hårdvara för styrning av avloppspumpstationer samt förslag på tillhörande kommunikationsprotokoll mot vald SCADA-lösning, för att via 4G-nätet kunna kommunicera med 400-500 samtida stationer. SVOA kommer över tid att vilja ha in mer information från stationer i fält varpå datamängder kommer att öka, varför ett dataeffektivt protokoll kan vara av intresse. Vald styrning skall uppfylla bifogad kravspecifikation i bilaga 6 Specifikation styrsystem för avloppspumpstationer.”

I punkten 3.3 i upphandlingsdokumentet anges följande. ”Det är av mycket stor betydelse att anbud är korrekt och komplett vid inlämnandet. SVOA kommer endast att anta ett anbud som uppfyller samtliga obligatoriska krav (ska-krav) i förfrågningsunderlaget och som innehåller efterfrågad information.”

#### *Förvaltningsrättens bedömning*

I en upphandling utgör upphandlingsdokumentet (tidigare kallat förfrågningsunderlag) en central del av förfarandet. En förutsättning för att underlaget ska kunna fylla sin konkurrensuppsökande funktion är att potentiella leverantörer kan vara säkra på att de obligatoriska krav som ställs i underlaget upprätthålls under hela förfarandet. När en upphandlande myndighet har kommit fram till att en viss uppgift eller ett visst bevis måste finnas i anbudet och därför ställt ett obligatoriskt krav ska potentiella leverantörer kunna utgå ifrån att kravet är så viktigt att den som anser sig

inte kunna, eller inte vilja, uppfylla kravet avstår från att lämna ett anbud (HFD 2016 ref. 37 I och II).

SVOA har i den aktuella delen av upphandlingsdokumentet använt ordet ”skall”. Därmed kan det inte förstås på något annat sätt än att det är ett krav som måste uppfyllas för att anbudet ska kunna godtas. Om det endast hade varit önskvärt, men inte nödvändigt att anbudsgivarna lämnade ett förslag på annan hårdvara för styrning av avloppspumpstationer, hade SVOA behövt uttrycka sig på ett annat sätt. Inte heller har det genom vad SVOA uppgett i ”frågor och svar” under anbudstiden framkommit att det inte skulle vara ett obligatoriskt krav att lämna ett eget förslag. Det framgår endast att förslaget inte viktas i anbudsutvärderingssyfte. SVOA har anfört att kravet inte prissätts och därför inte är av betydelse vid jämförelse av anbuderna. Det är emellertid långt ifrån alla obligatoriska krav som påverkar prissättning och tilldelning i en upphandling. Vidare är situationen i det rättsfall som SVOA hänvisar till inte jämförbar med den nu aktuella frågan och är också från tiden före nämnda avgörande från Högsta förvaltningsdomstolen. Förvaltningsrätten finner således att det är ett obligatoriskt krav att anbudsgivaren ska lämna ett eget förslag på hårdvara för styrning av avloppspumpstationer samt förslag på tillhörande kommunikationsprotokoll mot vald SCADA-lösning.

När det gäller frågan om IDS har uppfyllt det aktuella kravet har SVOA uppgett att IDS har gjort det genom att IDS angett att det offererade SCADA-systemet tillhandahåller flera olika kommunikationsprotokoll. Detta eftersom tillhandahållandet av de redovisade kommunikationsprotokollen betyder att väsentligen all tillämplig standardhårdvara på marknaden kan användas för styrning av avloppspumpstationerna. Enligt förvaltningsrättens mening innebär dock inte den omständigheten att de flesta standardhårdvaror kan användas, att IDS gett något förslag på hårdvara. IDS har således inte uppfyllt det

obligatoriska kravet att ange förslag på hårdvara för styrning av avloppspumpstationer. SVOA skulle därför ha förkastat IDS anbud.

När det gäller Guards anbud anför Cactus att bestyckningen i den av Guard föreslagna lösningen inte stämmer överens med vad som anges i kravspecifikationen avseende antalet ingångar och utgångar. SVOA menar att förslaget visst uppfyller anvisningarna i kravspecifikationen avseende antalet in- och utgångar. Det är Cactus som har bevisbördan för att det förekommit fel i upphandlingsförfarandet. Cactus har inte visat att Guards förslag inte uppfyller kraven avseende antalet in- och utgångar. SVOA har därmed inte haft skäl att förkasta Guards anbud på denna grund.

SVOA har således agerat felaktigt som godtagit IDS anbud trots att det inte uppfyllt alla obligatoriska krav. Cactus har emellertid rangordnats som nummer tre efter utvärderingen. Därmed framstår det inte som att Cactus har lidit någon skada av SVOA:s felaktiga agerande. Cactus har i vart fall inte visat att bolaget har eller kan komma att lida skada av att IDS anbud felaktigt godtagits. Skäl att ingripa mot upphandlingen på denna grund finns därför inte.

#### **Har IDS och Guard lämnat onormalt låga anbud? (Cactus)**

*Vad parterna anför*

Cactus: IDS och Guard har lämnat onormalt låga anbud. SVOA skulle därför ha begärt att IDS och Guard skulle lämna en förklaring till det låga priset, varefter eventuellt förkastande av anbuden hade kunnat komma ifråga. IDS och Guards anbudspris uppgår endast till hälften av övriga anbudsgivares pris, vilket är orimligt.



SVOA: En upphandlande enhet har en förhållandesvis stor frihet att avgöra vad som utgör ett onormalt lågt anbud. Den marknadskännedom om SCADA-system som SVOA har gav inte SVOA anledning att ifrågasätta de två prisbilder som understeg just Cactus anbud. Möjligen hade saken ställt sig annorlunda om endast ett anbud klart understigit övriga anbud. Det bolag som lämnat det lägsta anbudet, IDS, har även särskilt framhållit under prisförhandlingarna med SVOA att bolaget lämnat ett mycket "aggressivt" pris i syfte att som ny aktör på den svenska och nordiska marknaden skaffa sig en referenskund. Det kan vidare anmärkas att vid den marknadsstudie som föregick upphandlingen lämnade Cactus den 22 oktober 2017 en prisindikation på vad leverans av ett SCADA- och labbsystem skulle kunna komma att kosta. Leveransens omfattning i prisindikation är inte identisk men snarlik upphandlingen. Cactus då lämnade prisindikation på systemkostnad uppgick till cirka 7,3 miljoner kronor. Detta ska jämföras med IDS i upphandlingen offererade systemkostnad om cirka 9,3 miljoner kronor och Guards cirka 13,5 miljoner kronor. Mot denna bakgrund saknades anledning för SVOA att undersöka de av Cactus ifrågasatta anbuden.

#### *Förvaltningsrättens bedömning*

Enligt 15 kap. 7 § LUF ska den upphandlande enheten, om ett anbud förefaller vara onormalt lågt, begära att leverantören förklarar det låga priset eller kostnaden. Enheten ska därefter förkasta anbudet om leverantören inte på ett tillfredsställande sätt har förklarat det låga priset eller kostnaden.

Någon definition av begreppet onormalt låga anbud finns varken i LUF eller lagen (2016:1145) om offentlig upphandling eller de direktiv som ligger bakom lagarna. Högsta förvaltningsdomstolen har i HFD 2016 ref. 3 uttalat att det ankommer på den upphandlande enheten att i varje enskilt fall

bedöma om ett anbud är onormalt lågt inom det handlingsutrymme som reglernas utformning ger.

Det är Cactus som har bevisbördan för att anbuden förefaller vara onormalt låga. SVOA har gett en rimlig förklaring till sin bedömning att anbuden inte förefallit onormalt låga. Cactus har inte bemött denna förklaring eller gett in någon bevisning till stöd för sin uppfattning. Cactus har således inte visat att anbuden förefallit onormalt låga. Skäl att ingripa mot upphandlingen på denna grund saknas.

**Har IDS och Guard brutit mot krav avseende sekretessförbindelse?  
(Cactus)**

*Vad parterna anför*

Cactus: I den anbudsinbjudan som skickades ut inför upphandlingen uppställde SVOA krav på att alla anbudsgivare, som ett obligatoriskt villkor för att få del av förfrågningsunderlaget och således för att ens få lämna anbud, skulle underteckna särskilda sekretessförbindelser. I ”frågor och svar” klargjordes att kravet rörande sekretessförbindelse var varje leverantörs ansvar och att ett obligatoriskt krav var att alla personer som fick del av förfrågningsunderlaget och deltog i anbudsarbetet undertecknade sekretessförbindelsen. SVOA angav särskilt att det var varje anbudsgivare ansvar att tillse att kravet uppfylldes. Förekomsten av undertecknad sekretessförbindelse för alla personer som tar del av förfrågningsunderlaget och/eller deltar i anbudsförfarandet är alltså ett obligatoriskt krav. Såväl IDS som Guard brister i uppfyllnad av detta krav. Beträffande IDS har en person som inte har undertecknat sekretessförbindelse deltagit i arbetet med anbud (deltagarlista vid möte den 25 juni 2018 jämförd med förteckning över undertecknade sekretessförbindelser). Beträffande Guard har två personer som inte har undertecknat sekretessförbindelse deltagit i arbetet med anbud

(deltagarlista vid möte den 14 juni 2018 jämförd med förteckning över undertecknade sekretessförbindelser). Detta innebär att både IDS och Guards anbud skulle ha förkastats eftersom personer som inte är bundna av sekretess har deltagit i anbudsarbetet.

SVOA: Förfrågningsunderlaget med bilagor och inbjudan till anbudsansökan med bilagor innehåller inget krav eller skyldighet att i särskild ordning redovisa till SVOA vilka av anbudsgivares medarbetare och samarbetspartners som undertecknat sekretessförbindelser. SVOA har inte haft anledning och har inte heller efterfrågat uppgift om ingångna sekretessförbindelser från anbudsgivarna. SVOA har på begäran av Cactus lämnat ut de uppgifter om ingångna sekretessförbindelser som av olika skäl kommit i SVOA:s förvar. SVOA saknar emellertid uppgift om i vilken utsträckning andra av anbudsgivares medarbetare och samarbetspartners som undertecknat sekretessförbindelser. Eftersom således varken Cactus eller SVOA har kännedom om det finns enskilda medarbetare som inte undertecknat sekretessförbindelse saknas det anledning för SVOA att utveckla i vilken utsträckning en sådan eventuell brist överhuvudtaget ska påverka beslutet om tilldelning av avtalet i upphandlingen.

#### *Förvaltningsrättens bedömning*

Det är ostridigt mellan parterna att SVOA uppställt ett krav på att de som tar del av upphandlingsdokumentet och/eller arbetar med anbudsansökan ska underteckna en sekretessförbindelse. SVOA har inte begärt att sekretessförbindelserna ska lämnas in. Enligt Cactus har SVOA också i ”frågor och svar” uppgett att det är upp till anbudsgivarna att se till att kravet uppfylls. Cactus gör nu gällande, utifrån deltagarlistor från möten jämförda med förteckningar över undertecknade sekretessförbindelser, att alla som skulle ha undertecknat sekretessförbindelser inte gjort det. Det förhållandet att alla personer inte finns med på förteckningen över

sekretessförbindelser utesluter dock inte att de ändå undertecknat sådana förbindelser. Cactus har således inte visat att IDS och Guards brutit mot kravet på att alla som tar del av upphandlingsdokumentet och/eller arbetar med anbudet ska underteckna sekretessförbindelser. Skäl att ingripa mot upphandlingen på denna grund saknas.

### **Utvärderingen av IDS labbsystem (Guard)**

*Vad parterna anför*

Guard: SVOA har brutit mot LUF genom att ge IDS samma poäng som Guard på kriteriet ”brukarutvärdering”. Delar av utvärderingen av detta kriterium var baserat på presentation av Guard i presentationsmötet, och utvärderingen av kriteriet berodde också på integrationen mellan labbsystemet och Guards SCADA-system. Det är inte acceptabelt att utvärderingen av Guards presentation och Guards erbjudande kopieras till konkurrenten IDS.

SVOA: IDS valde under förhandlingarna med SVOA att erbjuda ett annat labb-system än det som först offererats. Eftersom det senare labb-systemet, Software Point, redan hade genomgått en brukarutvärdering i upphandlingen beslöt SVOA i samråd med IDS att labbsystemet skulle tilldelas samma poäng för IDS som systemet tilldelats i den första brukarutvärderingen av Software Points labb-system. En viktig faktor i sammanhanget var en farhåga att Software Point vid en upprepad brukarutvärdering skulle kunna komma att åsättas en högre poäng eftersom testpanelen vid det senare tillfället redan skulle vara familjära med systemet och därför kunna vara predisponerade att bedöma det som mer lättanvänt än man gjort vid den första genomgången. Avgörande för valet att tilldela Software Point-systemet samma poängbedömning som tidigare utan förnyad brukarutvärdering var förhållandet att interaktionen mellan labb-systemet

och SCADA-systemet är av så pass underordnad betydelse i utvärdering. Den eventuella skillnaden i upplevelse av interaktionen av Software Point-systemet med Guards system respektive med IDS system bedömdes inte kunna leda till en signifikant skillnad inom ramen för den sammanlagda brukarutvärderingen. Bedömningen av interaktionen mellan labb- och SCADA-system kunde ge upp till 3 poäng av totalen om 93 poäng. Poängantalet för varje bedömningskriterium utgjordes av snittsiffran för panelmedlemmarnas bedömning. För det fall Guards brukarpoäng lämnas oförändrat vid 80,25 poäng medan IDS åsätts 0 poäng i kriteriet interaktion med SCADA sjunker IDS poängtilldelning i denna del från 80,25 till 78,63. Labb-systemet åsattes med andra ord 1,63 poäng. Efter viktning och sammanräkning av det totala antalet utvärderingspoäng, sänks IDS totalpoäng från 93,48 till 93,32. Guard erhöll 92,51 totala utvärderingspoäng, dvs. lägre än IDS omräknade 93,32 p. Guard kan därför inte ha lidit någon skada av den schablonmässiga poängbedömningen av labb-systemet i IDS anbud.

#### *Förvaltningsrättens bedömning*

Av avsnitt 3.12 i upphandlingsdokumentet framgår att de anbudsgivare som uppfyller ställda ska-krav kommer bjudas in för en brukarutvärdering där anbudsgivaren i offererat system ska redovisa svaren på frågorna i bilaga 7 "Brukarutvärdering frågeformulär" som kommer ställas.

IDS var en av fem anbudsgivare som genomgick brukarutvärdering och en av tre som fick högst poäng och gick vidare till förhandlingar. IDS bytte sedan vid förhandlingar ut sitt labb-system mot ett system från tredje part. Detta system hade Guard erbjudit från början och systemet hade alltså av den anledningen genomgått brukarutvärdering. Förvaltningsrätten instämmer i SVOA:s bedömning att systemet vid en ny brukarutvärdering skulle kunna tilldelas högre poäng på grund av att systemet nu var bekant

för testpanelen. Risken för att det skulle ha tilldelats en lägre poäng måste betraktas som liten eftersom det är fråga om samma system och presentationen av hur det fungerar måste ha blivit snarlik. När det gäller frågan om hur det aktuella labbsystemet fungerar ihop med SCADA-systemet går det dock inte att använda samma utvärdering eftersom det är fråga om två olika system. SVOA har således agerat felaktigt som gett IDS samma poäng som Guard i denna del. Genom vad SVOA redovisat, och som inte bemötts av Guard, hade dock denna fråga sådan underordnad betydelse att även om IDS hade fått 0 poäng på den hade IDS anbud ändå totalt fått fler poäng än Guards. Därmed har Guard inte riskerat att lida skada på grund av SVOA:s felaktiga agerande kring denna fråga. Det finns därför inte skäl att ingripa mot upphandlingen på denna grund.

#### **Förändring av utvärderingen av IDS anbud (Guard)**

##### *Vad parterna anför*

Guard: SVOA har genomfört ett nytt möte med bara en av leverantörerna (IDS) efter att de slutliga anbuden mottagits. I det mötet ändrades utvärderingen av IDS anbud med resultatet att IDS tilldelades uppdraget. Guard har fått tillgång till protokollet från mötet den 25 juni men protokollet anger inte vilka specifika krav den ändrade utvärderingen berör, eller orsaken till den korrigerade utvärderingen. Guard har begärt en detaljerad redogörelse för denna poängförändring, men SVOA har inte gett någon sådan. Det är felaktigt att öppna upp för nya möten och ny utvärdering hos bara en av leverantörerna i detta stadie av upphandlingen.

SVOA: I slutskedet av upphandlingen fördes förhandlingar endast med två anbudsgivare, Guard respektive IDS. Upphandlingsrapporten beskriver hur dessa förhandlingar förlöpte. Efter en första anbudsgenomgång med båda anbudsgivarna gick Guard vidare till en fördjupad genomgång av anbudet,

där även anbudets uppfyllnad av bör-krav sågs över. Översynen ledde till en justering av bör-kravspoängen. Ingen motsvarande fördjupad genomgång av bör-kraven i IDS anbud genomfördes först eftersom utvärderingen hittills inte visade att IDS anbud hade förutsättningar att vara det ekonomiskt mest fördelaktiga. Sedan Guards anbud fått sin slutliga bedömning avseende tekniska och funktionella egenskaper fördes förhandlingar om priset. Guard höjde i det skedet sitt begärda pris märkbart. Höjningen ledde till att förutsättningarna för IDS anbud att kunna vinna framgång förändrades. Inom ramen för en förhandlad upphandling saknas hinder mot att vid en sådan utveckling återuppta och slutföra bedömningen av en konkurrerande leverantörs anbud. De närmare förändringarna av SVOA:s bedömning av IDS anbud finns, i motsats till vad Guard anför, redovisade i utvärderingsprotokollet. Det kan där utläsas t.ex. att bedömningarna av börkraven B6, B39, B56 och B121 justerades vid den fördjupade genomgången. Liknande noteringar om justering av bedömningen av Guards bör-krav finns likaledes redovisade i utvärderingsprotokollet.

#### *Förvaltningsrättens bedömning*

Regleringen av förhandlat förfarande finns i 6 kap. 4 § LUF och har följande lydelse. Vid ett förhandlat förfarande med föregående annonsering får alla leverantörer efter en anbudsinfordran enligt 10 kap. 1 § ansöka om att få delta genom att lämna de uppgifter som den upphandlande enheten begärt för urvalet. De anbudssökande som enheten bjuder in får lämna anbud. Dessa anbud ska ligga till grund för efterföljande förhandlingar.

Det är inte reglerat i LUF hur förhandlingarna ska gå till. En upphandlande enhet har därmed möjlighet att själv välja omfattning och innehåll i förhandlingarna så länge de grundläggande principerna eller någon annan bestämmelse i LUF inte överträds.

Av upphandlingsrapporten framgår att SVOA inför sista möjligheten att inkomma med justerat pris endast hade gjort en fördjupad genomgång av Guards bör-krav, samt att denna lett till att poängen för bör-kraven justerats upp. Orsaken till att ingen fördjupad genomgång hade gjorts av IDS bör-krav angavs vara att IDS vid den tidpunkten inte var aktuellt för tilldelning även om justering av bör-kraven skedde. Sedan anbudsgivarna hade lämnat sista pris och Guard höjt sitt pris med drygt 3 miljoner kronor ansåg SVOA att situationen ändrats på sådant sätt att IDS anbud nu hade chans att bli aktuellt för tilldelning. SVOA hade därför ett nytt möte med IDS varvid en fördjupad genomgång av IDS bör-krav skedde. I och med att en liknande genomgång tidigare hade gjorts av Guards bör-krav och att även dessa justerats uppåt anser förvaltningsrätten att annat inte har framkommit än att de båda anbudsgivarna behandlats likvärdigt. Förvaltningsrätten anser vidare att det inte heller visats att SVOA genom detta agerande brutit mot någon av de andra grundläggande principerna vid upphandling. Guard uppger även att bolaget, trots begäran, inte fått information om vilka bör-krav som ändrades, varför och med hur mycket poäng. SVOA uppger att de närmare förändringarna är redovisade i utvärderingsprotokollet och att de har redovisats på samma sätt som justeringarna avseende Guards bör-krav. Guard har inte bemött detta och har inte heller uppgett om och på vilket sätt bolaget i så fall menar att utvärderingen skulle vara felaktig. Förvaltningsrätten anser därmed att Guard inte har visat att SVOA agerat felaktigt vid utvärderingen av IDS anbud. Skäl att ingripa mot upphandlingen på denna grund saknas.

### **Sammanfattande bedömning**

Sammanfattningsvis finner förvaltningsrätten att de omständigheter som Cactus och Guard åberopat inte visat att det finns grund för ingripande enligt LUF. Deras ansökningar ska därför avslås.



**HUR MAN ÖVERKLAGAR**

Detta avgörande kan överklagas. Information om hur man överklagar finns i bilaga 1 (FR-05).

Per-Erik Nistér

Tf. rådman

Anna-Karin Saxvold har föredragit målen.



## Hur man överklagar

FR-05

Den som inte är nöjd med förvaltningsrättens beslut kan överklaga. Här framgår hur det går till.

### Överklaga skriftligt inom 3 veckor

Tiden räknas oftast från den dag som ni fick del av beslutet. I vissa fall räknas tiden i stället från beslutets datum. Det gäller om beslutet avkunnades vid en muntlig förhandling, eller om rätten vid förhandlingen gav besked om datum för beslutet.

För myndigheten räknas tiden alltid från beslutets datum.

#### Hur räknar vi ut tiden?

Sista dagen för överklagande är exakt 3 veckor från den veckodag som tiden börjar räknas. Om ni exempelvis fick del av beslutet måndagen den 2 mars går tiden ut måndagen den 23 mars.

Om sista dagen för överklagande är en helgdag, midsommarafton, julafton eller nyårsafton, räcker det att överklagandet kommer in nästa vardag.

### Tänk på detta i mål om överprövning av upphandling

I vissa fall kan myndigheten ingå avtal efter 10 dagar från det att domstolen avgjort målet eller upphävt ett interimistiskt beslut, och i vissa fall får myndigheten ingå avtal omedelbart. Efter att avtal har slutits får kammarrätten inte överpröva upphandlingen. Detta gäller alltså även om tiden för överklagande fortfarande gäller.

Närmare regler finns i den lag som gäller för målet, se rutan längst ner på nästa sida för hänvisningar.

### Gör så här

1. Skriv förvaltningsrättens namn och målnummer.
2. Förklara varför ni tycker att beslutet ska ändras. Tala om vilken ändring ni vill ha och varför ni tycker att kammarrätten ska ta upp ert överklagande (läs mer om prövningstillstånd längre ner).
3. Tala om vilka bevis ni vill hänvisa till. Förklara vad ni vill visa med varje bevis. Skicka med skriftliga bevis som inte redan finns i målet.
4. Lämna namn och personnummer eller organisationsnummer.  
Lämna aktuella och fullständiga uppgifter om var domstolen kan nå er: postadresser, e-postadresser och telefonnummer.  
Om ni har ett ombud, lämna också ombudets kontaktuppgifter.
5. Skicka eller lämna in överklagandet till förvaltningsrätten – adressen finns i beslutet.

### Vad händer sedan?

Förvaltningsrätten kontrollerar att överklagandet kommit in i rätt tid. Har det kommit in för sent avvisar domstolen överklagandet. Det innebär att beslutet gäller.

Om överklagandet kommit in i tid, skickar förvaltningsrätten överklagandet och alla handlingar i målet vidare till kammarrätten.

Har ni tidigare fått brev genom förenklad delgivning kan även kammarrätten skicka brev på detta sätt.

## Prövningstillstånd i kammarrätten

När överklagandet kommer in till kammarrätten tar domstolen först ställning till om målet ska tas upp till prövning.

Kammarrätten ger prövningstillstånd i fyra olika fall.

- Domstolen bedömer att det finns anledning att tvivla på att förvaltningsrätten dömt rätt.
- Domstolen anser att det inte går att bedöma om förvaltningsrätten dömt rätt utan att ta upp målet.
- Domstolen behöver ta upp målet för att ge andra domstolar vägledning i rättstillämpningen.
- Domstolen bedömer att det finns synnerliga skäl att ta upp målet av någon annan anledning.

Om ni *inte* får prövningstillstånd gäller det överklagade beslutet. Därför är det viktigt att i överklagandet ta med allt ni vill föra fram.

## Vill ni veta mer?

Ta kontakt med förvaltningsrätten om ni har frågor. Adress och telefonnummer finns på första sidan i beslutet.

Mer information finns på [www.domstol.se](http://www.domstol.se).

För fullständig information, se:

- lag (2016:1145) om offentlig upphandling, 20 kap.
- lag (2016:1146) om upphandling inom försörjningssektorerna, 20 kap.
- lag (2011:1029) om upphandling på försvars- och säkerhetsområdet, 16 kap.
- lag (2016:1147) om upphandling av koncessioner, 16 kap.



# SVERIGES DOMSTOLAR

## HUR MAN ÖVERKLAGAR

Den som vill överklaga kammarrättens avgörande ska skriva till Högsta förvaltningsdomstolen. Skrivelsen ställs alltså till Högsta förvaltningsdomstolen *men ska skickas eller lämnas till kammarrätten*.

Överklagandet ska ha kommit in till kammarrätten *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 överklagande för det allmänna räknas dock från den dag beslutet meddelades.

Om sista dagen för överklagande infaller på en lördag, söndag eller helgdag, midsommar-, jul- eller nyårsafton, räcker det att skrivelsen kommer in nästa vardag (söndagsregeln).

För att ett överklagande ska kunna tas upp i Högsta förvaltningsdomstolen krävs att prövningstillstånd meddelas. Högsta förvaltningsdomstolen lämnar prövningstillstånd om det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas eller om det finns synnerliga skäl till sådan prövning, såsom att det finns grund för resning eller att målets utgång i kammarrätten uppenbarligen beror på grovt förbiseende eller grovt misstag.

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

I mål om överprövning enligt lagen (2011:1029) om om upphandling på försvars- och Säkerhetsområdet, lagen (2016:1145) om offentlig upphandling, lagen (2016:1146) om upphandling inom försörjningssektorerna eller lagen (2016:1147) om upphandling av koncessioner får avtal slutas innan tiden för överklagande av rättens dom eller beslut har löpt ut. Vanligtvis får, då kammarrätten inte har fattat något interimistiskt beslut om att upphandlingen inte får avslutas, avtal slutas omedelbart. I de fall där kammarrätten har fattat ett interimistiskt beslut om att upphandlingen inte får avslutas, får avtal slutas när tio dagar har gått från det att rätten avgjort målet eller upphävt det interimistiska beslutet. Vid beräkningen av de tio dagarna gäller söndagsregeln. Ett överklagande av rättens avgörande får inte prövas sedan avtal har slutits. Fullständig information finns i 16:e eller 20:e kapitlet i de ovan angivna lagarna.

### Skrivelsen med överklagande ska innehålla följande uppgifter;

1. den klagandes namn, person-/organisationsnummer, postadress, e-postadress och telefonnummer till bostaden och mobiltelefon. Dessutom ska adress och telefonnummer till arbetsplatsen och eventuell annan plats där klaganden kan nå för delgivning lämnas om dessa uppgifter inte tidigare uppgetts i målet. Om klaganden anlitar ombud, ska ombudets namn, postadress, e-postadress, telefonnummer till arbetsplatsen och mobiltelefonnummer anges. Om någon person- eller adressuppgift ändras är det viktigt att anmälan snarast görs till Högsta förvaltningsdomstolen
2. det beslut som överklagas med uppgift om kammarrättens namn, målnummer samt dagen för beslutet
3. de skäl som klaganden vill åberopa för sin begäran om att få prövningstillstånd
4. den ändring av kammarrättens beslut som klaganden vill få till stånd och skälen för detta
5. de bevis som klaganden vill åberopa och vad han/hon vill styrka med varje särskilt bevis.