



FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I FALUN
 Föredraganden
 Elisabet Heimer

DOM
 2018-02-20
 Meddelad i Falun

Mål nr
 3745-17

SÖKANDE

eu-supply Holding AB, 556612-8160

Ombud: Advokat Magnus Stålmärker
 Baker & McKenzie Advokatbyrå KB
 Box 180
 101 23 Stockholm

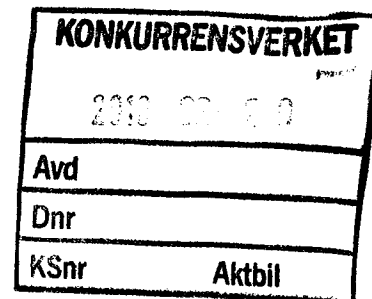
MOTPART

Trafikverket

Ombud: Advokat Sven Vaxenbäck och jur kand. Sofia Thelin
 Mannheimer Swartling Advokatbyrå AB
 Box 1711
 111 87 Stockholm

SAKEN

Offentlig upphandling



FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten förordnar att upphandlingen ska göras om.

Dok.Id 207052

Postadress
 Box 45
 S-791 21 Falun

Besöksadress
 Kullen 4

Telefon
 023-383 00 00
E-post: forvaltningsrattenifalun@dom.se
 www.forvaltningsrattenifalun.domstol.se

Telefax
 023-383 00 80

Expeditionstid
 måndag–fredag
 08:00–12:00
 13:00–16:00

BAKGRUND

Trafikverket upphandlar ett upphandlingssystem för myndigheten (CTM 139797) genom ett förhandlat förfarande enligt lagen (2007:1091) om offentlig upphandling (LOU). Tilldelningsbeslut fattades den 16 februari 2017 varvid Primona AB (Primona) antogs som leverantör. Anbudet från European Dynamics Luxembourg SA (European Dynamics) placerades på andra plats i utvärderingen. Av upphandlingsprotokollet framgår att prövning av eu-supply Holding AB:s (eu-supply) anbud inte slutfördes på grund av anbudets anbudssumma.

Eu-supply ansökte om överprövning och förvaltningsrätten förordnade i dom den 15 maj 2017 i mål nr 823-17 att upphandlingen skulle göras om. Trafikverket överklagade domen till Kammarrätten i Sundsvall som den 29 augusti 2017 i mål nr 1205-17 fann att förvaltningsrättens dom skulle upphävas och målet återförvisas för fortsatt handläggning.

YRKANDEN M.M.

Eu-supply yrkar i första hand att upphandlingen får avslutas först sedan Trafikverket vidtagit rättelse. Rättelsen ska bestå i att Trafikverket gör en ny prövning av vilket anbud som ska antas och utvärderar anbudet från eu-supply och samtidigt bortser från anbuden från Primona och European Dynamics. I andra hand yrkar eu-supply att upphandlingen ska göras om.

Trafikverket bestrider bifall till ansökan.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

Bestämmelser om hur offentliga upphandlingar ska genomföras regleras i den numera upphävda lagen (2007:1091) om offentlig upphandling och i den nu gällande lagen (2016:1145) om offentlig upphandling. Enligt övergångsbestämmelser till den nu gällande lagen ska den upphävda lagen tillämpas för sådan upphandling som har påbörjats före ikraftträdandet.

Högsta förvaltningsdomstolen har i ett avgörande uttalat att ett förfrågningsunderlag ska vara så klart och tydligt utformat att en leverantör på grundval av detta kan avgöra vad den upphandlande myndigheten tillmäter betydelse vid upphandlingen. 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 (RÅ 2002 ref. 50).

När en anbudsgivare som i förevarande fall gör gällande flera skäl för ingripande enligt LOU bör förvaltningsrätten i första hand pröva de grunder som hänför sig till upphandlingens konkurrensuppsökande skede (jfr Kammarrätten i Sundsvalls dom den 29 augusti 2012 i mål nr 1225-12). Eu-supply har fört fram flera invändningar som hänför sig till upphandlingens konkurrensuppsökande skede och förvaltningsrätten finner det lämpligt att inledningsvis pröva dessa.

Krav i anbudsbilaga 3

Eu-supply

De krav som Trafikverket uppställer i förfrågningsunderlaget och särskilt i anbudsbilaga 3 är väldigt ytliga för ett så omfattande och komplext system som upphandlas. Det gäller bl.a. vilka funktioner i detalj som krävs och hur funktioner är implementerade. Det leder i sin tur till att leverantörer kan välja att spekulera i att kunna kräva ytterligare kostnadsersättningar för ändringsbegäran av kund för ändringar efter kontraktets ingående eller ta höjd för prissättningen för införande av ändringar som rimligen kan förväntas i förhållande till kraven. Prissättningen och utformningen av anbuderna påverkas alltså av dessa oklarheter. Även om det är ett standardsystem som efterfrågas så kan det förväntas att det kommer att krävas införande av olika ändringar och flertal integrationer som medför kostnader och som måste beaktas vid prissättningen.

Trafikverket

I förfrågningsunderlaget anges vilka funktioner som efterfrågas och hur funktioner ska implementeras inom det upphandlingssystem som offereras. Det är ett standardsystem som efterfrågas och inte ett specialanpassat system, varför några omfattande eller prispåverkande ändringar inte kan förväntas. Anbudsbilaga A3 består av ett antal funktionskrav. Kraven syftar till att säkerställa att viss funktionalitet kommer att finnas i systemet och inte till att i detalj reglera hur funktionaliteten ska var integrerad i efterfrågat system. En sådan detaljreglering vore inte lämplig, eftersom den skulle begränsa markandens möjlighet att erbjuda innovativa och effektiva lösningar.

Förvaltningsrätten

Inledningsvis konstaterar förvaltningsrätten att Anbudsbilaga A3 Kravspecifikation består av en sammanställning av de krav som ställs på tjänstens s.k. tilldelningsfas. Eu-supplys invändningar är enligt förvaltningsrättens mening för generella och riktar sig mot hela anbudsbilagan. Förvaltningsrätten gör bedömningen att inte anbudsbilagan generellt är så otydligt utformad att det inte har varit möjligt att utläsa vad Trafikverket efterfrågar. Eu-supply har inte visat att Trafikverket har brutit mot någon av de grundläggande principerna eller någon annan bestämmelse i LOU genom att utforma anbudsbilaga 3 på ett visst sätt.

Klassificering av ärenden i avtalsbilaga 3

Eu-supply

Det föreligger en godtycklighet i klassificeringen av ärenden i avtalsbilaga 3. Därmed finns det oklarheter gällande vilken belastning på support och underhåll som kommer att krävas. Alla ärenden ska skapas av Trafikverket i ett eget ärendehanteringssystem och leverantören av upphandlingssystemet har ingen påverkan på klassificeringen samtidigt som klassificeringen är väldigt vag. Kostnaderna som absorberas i andra linjens support är helt beroende av vilka frågor som hanteras i den första linjens support och hur det hanteras där.

Trafikverket

Det kommer under avtalstiden att ske en klassificering av ärenden inom ramen för den support och det underhåll som efterfrågas i upphandlingen. Trafikverket har angett att den kommer att utgå från ITIL, som är en standard för klassificering. Detta måste anses vara tillräckligt tydligt för att en rimligt informerad och normalt omsorgsfull anbudsgivare ska förstå hur klassificering av ärenden kommer att ske. Det kan vidare noteras att leverantören enligt kap 3.4.6 avtalsbilaga 7 också har en rätt att lyfta frågor rörande klassificering inom ramen för Trafikverkets och leverantörens samverkansform. Klassificering av ärenden sker alltså i samverkan med leverantören. Ytterligare konkretisering av detta sker också inom ramen för införandprojektet. Förfrågningsunderlaget är således tydligt och i den mån det skulle uppstå oklarheter under avtalstiden så finns det en reglering på plats för hantering av dessa.

Förvaltningsrätten

Det kan inte utläsas att den metod för klassificering som Trafikverket har valt innebär så betydande otydligheter för anbudsgivarna att det inte varit möjligt att lämna ett konkurrenskraftigt anbud i upphandlingen. Enligt förvaltningsrättens mening har inte eu-supply i någon större utsträckning redogjort för hur utformningen av avtalsbilaga 3 har påverkat deras anbud eller det konkurrensuppsökande skedet. Utifrån vad som anges i förfrågningsunderlaget och tillhörande dokument bör eu-supply haft ett tillräckligt tydligt underlag för att kunna lämna ett konkurrenskraftigt anbud i upphandlingen. Eu-supply har inte visat att Trafikverket har brutit mot någon av de grundläggande principerna eller någon annan bestämmelse i LOU.

Tider för tjänsteleverans/Servicetider

Eu-supply

Av punkten 3.2.3 i avtalsbilaga 3 framgår att servicetid är helgfri måndag - fredag, kl. 08.00–16.30. Samtidigt anges sista anbudsfrikt i upphandlingar med ett datum utan angivande av klockslag (se bl.a. rådets förordning nr 1182/71). Det betyder att timmarna före anbudstidsfrist, då det kan förväntas att leverantörer i praktiken verkligen vill ha möjligt att avge anbud, så föreligger det ett uppenbart behov av att systemet är i drift, fungerar och att support kan ges vid behov så att någon anbudsgivare inte lider rättsförlust av problem med upphandlingssystemet. Detta behov är avgörande med hänsyn till systemleverantörens personalkostnader och bemanning, särskilt nattetid, om detta är viktigt eller inte. Prissättning och utformning av anbuderna påverkas alltså av dessa oklarheter. Trots Trafikverkets svar på fråga nr 36 är det oklart vad Trafikverket ställer för krav på servicetider för att upprätthålla kravet på tillgänglighet under 24 timmar per dygn under årets samtliga dagar.

Trafikverket

Trafikverket besvarade frågan om bemanning i kompletterande föreskrift (KF) nr 3 fråga nr 36 och fråga nr 61. Det finns således ingen grund för påståendet.

Förvaltningsrätten

Av KF nr 3 fråga nr 36 framgår följande.

Nr 36

Fråga: Avtalsbilaga 3, sektion 3.2.3, Förstår vi rätt av första meningen, att det inte finns något krav på att Tjänst skall upprätthållas efter 16.30? Hur går det då med sena tillbud inför tillbudsfrister vid 24.00? Är det inga krav på att vare sig System eller support är tillgänglig 16.30–24.00?

Svar: Med Tjänst avses Support hos leverantören. Systemet ska finnas tillgängligt 24 tim. per dygn årets samtliga dagar bortsett från Servicefönster definierat i punkten 3.2.3. och med en tillgänglighet på minst 96 % per kalendermånad (se även fråga Nr 40 om Tillåtna avbrott i tid).

I avtalsbilaga 3 punkten 3.2.3 anges bl.a. att servicetid är helgfri måndag–fredag, kl. 08.00–16.30. Av KF nr 3 fråga nr 36 framgår vidare att systemet ska finnas tillgängligt 24 timmar per dygn årets samtliga dagar. Enligt förvaltningsrättens bedömning är det därmed tillräckligt tydligt under vilka tider Trafikverket efterfrågar service. Eu-supply har inte visat att det föreligger någon omständighet i den delen som påverkar prissättning och utformning av anbud. Eu-supply har inte heller visat att Trafikverket har brutit mot någon av de grundläggande principerna eller någon annan bestämmelse i LOU.

Krav på servicenivåer

Eu-supply

I avtalsbilaga 3 ställs krav på servicenivåer för resursbeställning. Inga undantag görs för semesterperioder eller lagstadgade semestrar för olika nyckelpersoner som skulle behöva utföra sådana tjänster. Det innebär i praktiken att leverantör måste ha personal i de krävda kompetenserna som finns redo att hela tiden täcka in semestrar m.m. Frågor ställdes om vilka kompetenser som skulle kunna krävas under avtalet och inga begränsningar gavs. Detta lämnar helt öppet hur många olika kompetenser, nivåer på dessa, samt antal av respektive typ av resurs och nivå som ska krävas av leverantören, dvs. vilken kostnadskostym som krävs för att leverera under avtalet. Utan starkare kvalifikationskrav på resurser och mer tydlighet av vilka kompetenser som kan efterfrågas uppstår risk för spekulation om kravet i verkligheten kommer att tvingas infrias eller inte samt även oklarheter vilket pris som kan offereras. Fråga 48–52 i KF nr 3 bidrar inte till att klarlägga förhållandena.

Trafikverket

Trafikverket besvarade frågan om resurser i KF nr 3 fråga 48–52. Förfrågningsunderlaget har således var tydligt i denna del.

Förvaltningsrätten

I avtalsbilaga 3 punkten 4.1.2 anges bl.a. att leveranstid för resurs är 10 arbetsdagar. Av KF nr 3 fråga nr 49 framgår följande.

Nr 49

Fråga: Avtalsbilaga 3, 4.1.2, kan undantag från 10 dagars gräns ges för resurser som redan är avtalade för andra konsultavtal för Trafikverket och/eller andra kunder? Skall oändliga resurser av alla kategorier finnas standby med 10 dagars varsel finnas så uppstår stor merkostnad vilken i så fall måste läggas på avtalade priser per timmer för de tjänster som kan väntas avropas så att ”standby” tid (eller tid för mindre tidskritiska uppgifter) kompenseras av den tid de kan tänkas beställas.

Svar: Trafikverket ställer krav på Konsultresurs och förväntar svar inom 10 dagar. Trafikverket ställer inte krav på olika typer av konsultkompetens utan leverantören avgör vad som krävs. Trafikverket

Förvaltningsrätten bedömer att förfrågningsunderlaget är tillräckligt tydligt i denna del. Eu-supply har inte visat att det föreligger någon omständighet i den delen som påverkar prissättning och utformning av anbud. Eu-supply har inte heller visat att Trafikverket har brutit mot någon av de grundläggande principerna eller någon annan bestämmelse i LOU.

Efterfrågad funktionalitet i kravspecifikationen/integration

Eu-supply

I anbudsbilaga 3 anges att upphandlingssystemet ”ska kunna” exportera data, ”ska kunna” integreras m.m., men det lämnar öppet för en leverantör att spekulera i huruvida sådan integration verkligen ska vara levererad inom det pris som infordras i upphandlingen. Att en förmåga ska finnas är inte detsamma som att en förmåga ska vara utnyttjad och ett resultat ska vara levererat. Även om vissa klaganden erhöles, lämnades det alltför öppet

vad som faktiskt ska vara levererat inom det pris som avges i anbudet. Det lämnas även öppet för spekulation om vilket system i en integration som anpassas för att systemen ska kunna kommunicera på önskat sätt. Prissättningen och utformningen av anbuden påverkas av dessa oklarheter.

Trafikverket

I anbudsbilaga 3 anges att upphandlingssystemet ska kunna exportera data, integreras m.m. I förfrågningsunderlaget framgår de förutsättningar som är nödvändiga för att leverantören ska kunna bedöma omfattningen av upphandlingen med hänsyn till dess efterfrågade funktionaliteter. Anbudsbilaga 3 är tillräckligt tydligt formulerad eftersom det rör sig om krav på just generell funktionalitet. Förfrågningsunderlaget, inklusive gjorda förtydliganden, har gett leverantörerna ett tydligt underlag att lägga till grund för sina anbud. Vidare måste denna eventuella kostnad som tillkommer på grund av integrationen anses som försumbar i förhållande till den totala kostnaden för systemleveransen.

Förvaltningsrätten

Det kan konstateras att det i varje avsnitt i anbudsbilaga A3 Kravspecifikation finns en ruta som kan kryssas i där anbudsgivaren bekräftar att samtliga ska-krav inom varje område uppfylls. Enligt förvaltningsrättens mening får det anses framgå av formuleringen av anbudsbilagan att kraven ska vara uppfyllda och att det även innefattar att uppfyllda krav omfattas av priset. Eu-supplys invändning om att förekomsten av förmåga inte är detsamma som att förmågan är utnyttjad saknar i sammanhanget betydelse. Kraven får anses vara så tydligt formulerade att det inte påverkar prissättningen och utformningen av anbuden. Eu-supply har inte visat att Trafikverket har brutit mot någon av de grundläggande principerna eller någon annan bestämmelse i LOU.

Punkt 1.47 i kravspecifikationen

Eu-supply

Kravet är omfattande i sin möjliga tolkning. Detaljnivå i svar på fråga räcker inte för att en leverantör ska kunna estimerar kostnaden. Implementeringen av detta krav innebär även säkerhetsrisker, så det är helt avgörande för kostnaden att få mer detaljerad beskrivning än de besked Trafikverket lämnat. I kravet anges att det ska var möjligt för Trafikverkets administratörer att anpassa systemets hjälptexter, men det är fortfarande alltför svepande beskrivet även med beaktande av Trafikverkets svar på fråga nr 4.

Trafikverket

Trafikverket förtydligade kravet i KF nr 1 fråga nr 4. Kravet innebär att det bör vara möjligt att göra något. Det har inte funnits några skäl att begära in detaljerade redogörelser över hur detta i praktiken görs. Det praktiska tillvägagångssättet varierar naturligtvis mellan leverantörerna och är beroende på hur erbjudet system är uppbyggt.

Förvaltningsrätten

Punkten 1.47 i kravspecifikationen har följande lydelse. Det bör vara möjligt för en Trafikverket administratör att anpassa systemets hjälptexter.

Av KF nr 1 fråga nr 4 framgår följande.

Nr 4

Fråga: Gällande krav 1.47: avses samtliga texter i GUI på svenska och engelska och skall särskild roll/rättighet kunna tilldelas viss individ oavsett andra funktioner?

Svar: Ja, samtliga hjälptexter som avser TRV och som vi ser. TRV:s administratörer = Superusers inom IL.

Förvaltningsrätten konstaterar att punkten 1.47 i anbudsbilaga A3 Kravspecifikation är ett så kallat bör-krav och att Trafikverket i KF nr 1 fråga nr 4 har svarat på en fråga avseende kravet. Enligt förvaltningsrättens mening får kravet tillsammans med svaret anses vara tillräckligt tydligt utformat för att

eu-supply ska ha haft möjlighet att utläsa vad Trafikverket efterfrågar. Eu-supply har inte visat att Trafikverket har brutit mot någon av de grundläggande principerna eller någon annan bestämmelse i LOU.

Punkt 3.14 i kravspecifikationen

Eu-supply

Kravet 3.14 är omfattande och acceptabelt, men givet insatsen bakom sådant stort krav är det orimligt att Trafikverket inte verkar ha verifierat med leverantörerna vilka schema de har stöd för, eller om de ens är e-Sender eller hur de annars säkerställt att kravet uppfylls. Om leverantör förlitar sig på annans lösning, så borde frågor ha ställts om säkerhet i sådana överföringar av användare, och sådan part borde även ha namngivits som väsentlig underentreprenör. Kravet med klargörandena i KF nr 1 fråga nr 6 och nr 8 är ett mycket omfattande krav att uppfylla. Det är inte alls så att det står fritt för systemleverantör att implementera på Trafikverkets hemsida och/eller på OJEU/TED, utan annonser måste annonseras på OJEU med hänsyn till krav 1.18 m.fl. krav i kravspecifikationen.

Trafikverket

Trafikverket har ställt krav på att offererat system ska följa gällande lagstiftning, inklusive krav kopplat till annonsering. Alla leverantörer på marknaden som är potentiella anbudsgivare i upphandlingen har insikt i vilka regler som gäller för deras kärnverksamhet och vad som krävs av dem för att leva upp till de reglerna. Samtliga anbudsgivare i upphandlingen är etablerade leverantörer på marknaden och har alla offentliga kunder med samma behov som Trafikverket i nu aktuellt avseende.

Förvaltningsrätten

Enligt förvaltningsrättens mening får Trafikverkets inställning att anbudsgivarna har kännedom om vilka regler som gäller anses vara acceptabel mot bakgrund av att ett förhandlat förfarande används. Vidare konstaterar för-

valtningsrätten att vare sig LOU, förarbetena till lagen eller praxis ger stöd för att en upphandlande myndighet är skyldig att kontrollera att lämnade uppgifter i sig är riktiga när omständigheterna i det enskilda fallet inte ger anledning att ifrågasätta riktigheten i uppgifterna (jfr t.ex. Kammarrätten i Göteborgs domar den 18 december 2009 i mål nr 4904-09 och den 15 juli 2011 i mål nr 6417-10 m.fl.). Därmed har Trafikverket haft fog för att inte ha kontrollerat de uppgifter som eu-supply anser att Trafikverket borde ha kontrollerat. Förvaltningsrätten finner att Eu-supply inte har visat att Trafikverket har brutit mot någon av de grundläggande principerna eller någon annan bestämmelse i LOU.

Punkt 6.4 i kravspecifikationen

Eu-supply

Kravet är omfattande och svaret alltför oskarpt för att kostnaden ska kunna uppskattas. Det är osannolikt att leverantörer som inte redan råkar uppfylla exakt vad Trafikverket söker ska kunna implementera kravet i tid enligt avtalet. Trafikverket skulle ha avslöjat hur många och vilka slags rapporter som avses och för var och en mer specifikt angett vilka restriktioner som ska implementeras, alternativt ha verifierat rimligheten i att anbudsgivare kan leverera sådan funktionalitet inom avtalad tid. Eventuella krav på ändringar av roll- och säkerhetsmodeller i lösningar med hundratals eller tusentals webbsidor och bakomliggande säkerhetsfunktioner är mycket stora och mer exakthet i så pass viktiga krav är därför avgörande.

Trafikverket

Det svar som Trafikverket gett i KF nr 1 fråga nr 11 beskriver i vilket skede och för vem som det aktuella börkravet riktar sig. Kravet är därmed tillräckligt tydligt.

Förvaltningsrätten

Punkten 6.4 i kravspecifikationen har följande lydelse. Det bör vara möjligt för en Trafikverket-användare att skapa egna rapporter och själv påverka innehåll och struktur.

Av KF nr 1 fråga nr 11 framgår följande.

Nr 11

Fråga: Gällande krav 6.4 : Skall vilken data som helst ingå i denna eller skall restriktioner finnas, t ex skall väl det inte kunna gå att få ut innan anbudsöppning?

Svar: Sekretessregler enligt krav 1.32 gäller även uttag av information i rapportform under pågående upphandling för de behörigheter som framgår av 3.53.

Enligt förvaltningsrättens bedömning innebär kravet tillsammans med svaret att Trafikverket har lämnat en tillräckligt tydlig beskrivning vad som avses med kravet. Vidare konstaterar förvaltningsrätten att vare sig LOU, förarbetena till lagen eller praxis ger stöd för att en upphandlande myndighet är skyldig att kontrollera att lämnade uppgifter i sig är riktiga när omständigheterna i det enskilda fallet inte ger anledning att ifrågasätta riktigheten i uppgifterna (jfr t.ex. Kammarrätten i Göteborgs domar den 18 december 2009 i mål nr 4904-09 och den 15 juli 2011 i mål nr 6417-10 m.fl.). Därmed har Trafikverket haft fog för att inte ha kontrollerat de uppgifter som eu-supply anser att Trafikverket borde ha kontrollerat. Eu-supply har inte visat att Trafikverket har brutit mot någon av de grundläggande principerna eller någon annan bestämmelse i LOU.

Punkt 3.43 i kravspecifikationen

Eu-supply

Krav och svaret om detta tolkas som jakande, men det öppnar sedan upp för ”och eventuellt tillkommande”, vilket gör det svårt att beräkna kostnaderna. Det är osannolikt att leverantör utan färdig modell kan leverera inom avtalad tid. Det är helt avgörande för kostnaden om vilken data som ska infångas, valideras och lagras (samt även visas) och någon princip räcker inte för att

leverantör ska kunna beräkna kostnaderna eller avgöra resurs och ledtid för implementeringen. Det är fortfarande oklart vad som menas med ”och eventuellt tillkommande”. Kravet är därmed helt öppet för tolkning och kan i praktiken innebära godtyckligt stora merkostnader för leverantör.

Trafikverket

Det svar som Trafikverket gett i KF nr 1 fråga nr 9 beskriver principen för att kunna använda obligatoriska uppgifter (metadata) i upphandlingssystemet. Genom skrivningen ”och eventuellt tillkommande” har det förtydligats att det är principen om att metadata ska kunna användas som är det avgörande och inte exakt vilka uppgifter som kan behöva användas. Förfrågningsunderlaget är således tydligt.

Förvaltningsrätten

Punkten 3.43 i kravspecifikationen har följande lydelse. Det ska vara möjligt att ange vilka obligatoriska uppgifter (metadata) som krävs för att kunna avsluta en upphandling.

Av KF nr 1 fråga nr 9 framgår följande.

Nr 9

Fråga: Gällande krav 3.43: Med metadata i detta krav, menas metadata i spec ”Anbudsbilaga A3.5 Specifikation Metadata” för TRV upphandlares ifyllnad?

Svar: Svar: Syftet är att säkerställa/ge stöd så att man inte glömmer eller förbiser att fylla i efterfrågade uppgifter. Vilka metadata som är obligatoriska varierar med vilken typ av upphandling det är fråga om. Med metadata menas dels de som specificeras i A3.5 och eventuellt tillkommande.

Förvaltningsrätten bedömer att kravet och det tillhörande svaret är tillräckligt tydligt utformat för att en leverantör ska kunna utläsa vad Trafikverket avser och för att eu-supply ska kunna lämna ett konkurrenskraftigt anbud. Vidare har eu-supply inte heller anfört något mer konkret om hur utformningen av kravet har påverkat utformningen av deras anbud. Eu-supply har inte visat att Trafikverket har brutit mot någon av de grundläggande principerna eller mot någon annan bestämmelse i LOU.

Punkt 8.5 i kravspecifikationen

Eu-supply

Kravet i punkten 8.5 och svaret i KF nr 1 fråga nr 18 verkar vara motstridigt mot svaret på fråga nr 13 som avser punkterna 8.1–8.3. Svaren på frågorna i KF nr 1 har inte förtydligat vad som ska levereras, vilka strukturer, fält och fälttyper sådana mallar ska stödja, vilken grad av dynamik och ändringsbarhet som krävs, utan snarare gjort underlaget än mer otydligt. Kraven i punkt 8.5–8.12 synes ge helt godtycklig kostnad för leverantör. Av KF nr 1 fråga nr 18 framgår även att ”Trafikverket ska sedan kunna skapa nya mallar i systemet” och svar i KF nr 1 fråga nr 13 inkluderar ”krav på ändringbarhet” utan att ange vad som ska kunna ändras och inom vilka frihetsgrader och vilka begränsningar eller av vem, när och hur. Att det inte skulle finnas något krav på ”egenadministration av mallarna” stämmer därför inte med de svar som angivits i KF nr 1.

Trafikverket

Det svar som Trafikverket gett i KF nr 1 fråga nr 13 och 18 beskriver att punkten 8.5 innebär att Trafikverket fortsatt ska kunna ha befintliga bedömningsmallar, men inte att det är ett krav att Trafikverket kan skapa eller ändra mallarna själva, dvs. det finns inget krav på egenadministration av mallarna. Någon motstridighet i punkt 8.1–3 och 8.5 finns inte. Frågor och svar nr 13 och 18 KF nr 1 är inte motstridiga. Nr 13 i KF nr 1 förtydligar att det inte finns något krav på att bedömningsmallar ska kunna ändras av en användare vid Trafikverket. Nr 18 i KF nr 1 anger att det ska vara möjligt att skapa nya bedömningsmallar. Vidare måste denna eventuella kostnad som tillkommer på grund av aktuellt bör-krav anses som försumbar i förhållande till den totala kostnaden för systemleveransen.

Förvaltningsrätten

Punkten 8.5 i kravspecifikationen har följande lydelse. Funktionen leveransuppföljning bör kunna använda innehållet i Trafikverkets befintliga bedömningsmallar. För exempel på en bedömningsmall (Bedömningsfrågor Ny- och ombyggnad – Utförandeentreprenad) se Anbudsbilaga 3.8 Exempel på bedömningsmall.

Av KF nr 1 fråga nr 13 framgår följande.

Nr 13

Fråga: Gällande krav 8.1- 8.3 Vad menas med leveransuppföljning här? Avses strukturerat formulär dynamiskt skapat och ändringsbart av kunden eller något

enklare? Om strukturerad data genom GUI avses, kan ni ge mer detaljer om fält, fälttyper, mm?

Svar: Fråga 13 innehåller frågor som implicit hänvisar till krav 8.5-8.12 som innehåller krav på bedömningsmallar. Krav 8.5 hänvisar till en bilaga med ett exempel på en bedömningsmall för leveranskategorin 'Utförandeentreprenad'. Där framgår det att för varje fokusområde (Tid, Ekonomi, Kvalitet, mm) finns en eller flera frågor med svarsalternativ 4 – 0 poäng samt alternativet icke applicerbar. Krav 8.6 - 8.12 innehåller krav på hur bedömningsmallar och frågor knyts till leveranskategorier samt fokusområden samt krav på ändringsbarhet. Det finns inget krav på att dessa skall kunna ändras eller skapas via ett användargränssnitt av en TRV-användare. Det skall dock vara möjligt att göra ändringar.

Så som svaret i KF nr 1 fråga nr 13 är formulerat finner förvaltningsrätten att det till viss del är motstridigt. Det anges å ena sidan att det inte är något krav på att dessa ska kunna ändras eller skapas via ett användargränssnitt av en TRV-användare. Å andra sidan anges det att det ska vara möjligt att göra ändringar. Den motstridigheten får, enligt förvaltningsrättens bedömning, anses innebära att det inte på ett tillräckligt klart och tydligt sätt framgår vad kravet innebär. Därmed är förfrågningsunderlaget i den delen inte tillräckligt tydligt utformat för att en anbudsgivare ska kunna lämna ett konkurrenskraftigt anbud.

Punkt 9.3 i kravspecifikationen

Eu-supply

Kravet är omfattande och acceptabelt, men givet insatsen bakom ett sådant stort krav, är det orimligt att Trafikverket inte verkar ha verifierat med leverantörerna hur de tänkt implementera detta eller om de ens räknat med kostnaden. Kravet berör även säkerhet, så det är komplicerat att fullt uppnå med låg kostnad om det implementeras utan att stå i strid med andra krav om säkerhet och sekretess. Kravet är så omfattande att leverera med ”all lagrad data” enligt kravtexten och klargörandet i KF nr 1 fråga nr 22 om att detta verkligen avser all data utifrån samtliga datamängder, de nya metadata som implementeras enligt Anbudsbilaga A 3.5 Specifikation metadata, regler med sekretess m.m. Då Trafikverket tidigare varit med om implementering av metadata och överföringar borde omfattningen vara väl känd. Genom KF nr 1 fråga nr 21 bejakas även att kostnaderna ska ingå i anbudet. Det ses samtidigt som orimligt för leverantörer att säkerställa detta inom den tidsram som ges. Detta har tidigare tagit eu-supply flera år att etablera med löpande justeringar. Det är därför Trafikverket borde ha verifierat vad leverantörerna har befintligt på plats, och hur leverantörerna tänkt sig implementera dessa krav samt om de ens räknat med kostnaden.

Trafikverket

Kravet avser en generell funktionalitet och leverantören har möjlighet att göra kostnadsberäkningen utifrån den funktionalitet som leverantören erbjuder. Trafikverket utgår från att alla anbudsgivare som accepterat kravet kommer att följa det under avtalstiden. Något krav på att leverantörerna ska verifiera kravet på visst sätt har inte ansetts nödvändigt att uppställa.

Förvaltningsrätten

Punkten 9.3 i kravspecifikationen har följande lydelse. Upphandlingssystemet ska kunna exportera ut allt lagrat data i ett öppet filformat för att kunna hantera migrering till andra system och arkivering till e-arkiv.

Enligt förvaltningsrättens mening innebär kravet att det är informationen som finns i systemet som ska exporteras ut. Kravets konstruktion får därmed anses innebära att anbudsgivarna har möjlighet att prissätta funktionen eftersom anbudsgivarna bör ha kunskap om vilka uppgifter som kan förekomma i systemet. Vidare konstaterar förvaltningsrätten att vare sig LOU, förarbetena till lagen eller praxis ger stöd för att en upphandlande myndighet är skyldig att kontrollera att lämnade uppgifter i sig är riktiga när omständigheterna i det enskilda fallet inte ger anledning att ifrågasätta riktigheten i uppgifterna (jfr t.ex. Kammarrätten i Göteborgs domar den 18 december 2009 i mål nr 4904-09 och den 15 juli 2011 i mål nr 6417-10 m.fl.). Därmed har Trafikverket haft fog för att inte ha kontrollerat de uppgifter som eu-supply anser att Trafikverket borde ha kontrollerat. Eu-supply har inte visat att Trafikverket har brutit mot någon av de grundläggande principerna eller någon annan bestämmelse i LOU.

Punkt 9.4 i kravspecifikationen

Eu-supply

Kravet och svaret i KF nr 1 nr 23 är väldigt flytande och verkar även tas bort helt (även om det var ett obligatoriskt krav i förfrågningsunderlaget, ”då det inte i detalj är specificerat...”) och i annat fall ger svaret ingen god grund för anbudsgivare att estimeras kostnaden. Kravet är oklart och otydligt med tanke på att det avser generell funktionalitet. Det framgår inte vad det är för data, omfattning av data eller hur den ska användas mer än de enstaka exempel som anges i förfrågningsunderlaget. Det gör det svårt att beräkna kostnaderna. Trafikverket bekräftar även i sin svarsskrift att ”detta är ett krav på en generell funktionalitet som inte närmare kan estimeras”, vilket är precis vad eu-supply också menar. Om inte heller Trafikverket menar att det kan estimeras, hur ska leverantör då kunna göra det, och varför kravet ursprungligen har ställts som obligatoriskt krav är ännu oklart.

Trafikverket

Som framgår av svaret i KF nr 1 fråga nr 23 är det ett krav på en generell funktionalitet som inte närmare kan estimeras. Kravet har inte borttagits under upphandlingen och det är tillräckligt tydligt formulerat eftersom det rör sig om ett krav på just generell funktionalitet. Leverantören har möjlighet att göra kostnadsberäkningen utifrån den funktionalitet som leverantören erbjuder.

Förvaltningsrätten

Punkten 9.4 i kravspecifikationen har följande lydelse. Upphandlingssystemet ska kunna hämta eller ta emot data från Trafikverket och använda dessa som t.ex. alternativ i vallistor eller för validering av indata.

Av KF nr 1 fråga nr 23 framgår följande.

Nr 23

Fråga: Gällande krav 9.4: Vad är det för typ av data som menas här? Vilka format, var i processen? Skulle ni kunna fördjupa tack?

Skall etablering av hämtning ingå i Anbudsbilaga A2.2 Pris och utvärdering, eller innebär kravet enbart en bekräftelse av förmåga att etablera för detaljerad data till merkostnad vid senare etablering?

Vid vilka event ska denna datan skickas? Vilken data och datatyper är det som ska skickas och vilken omfattning av data är det som ska skickas här?

Svar: Kravet avser att upphandlingssystemet ska kunna använda informationsmängder från Trafikverkets övriga system för att underlätta för användarna att göra rätt. Det skulle som exempel kunna röra sig om att läsa in användaruppgifter från Trafikverkets användardatabas för att undvika felskrivningar vid inmatning av e-postadresser. Då det inte i detalj är specificerat vilka fält detta avser kan det inte ingå i implementationen, utan frågan är mer generell om denna funktionalitet finns färdig i systemet.

Enligt förvaltningsrättens mening följer det av kravets formulering att upphandlingssystemet ska kunna hämta eller ta emot en mängd olika data. Trafikverket har angett att upphandlingssystemet ska kunna använda informationsmängder från Trafikverkets övriga system. Det finns därmed inte någon specifikation över vilken data som avses med kravet. Vidare har Trafikverket uppgett att det är ett krav på generell funktionalitet som inte närmare kan estimeras. Enligt förvaltningsrättens bedömning innebär det att en leverantör inte vet vilken data som ska hämtas eller tas emot. I förlängningen innebär

det att en leverantör inte vet hur systemet ska se ut eftersom den data som systemet ska kunna hantera inte är specificerad. Det får därför anses som troligt att en anbudsgivare inte har kunnat lämna sitt mest konkurrenskraftiga anbud. Förvaltningsrätten finner mot den bakgrunden att kravet inte tillräckligt klart och tydligt formulerat.

Punkt 9.7 i kravspecifikationen

Eu-supply

Kravet och svaret i KF nr 1 fråga nr 25 tar inte sikte på problemet som är ett s.k. open ended krav på integration med ett främmande system, utan möjlighet för anbudsgivarna att i förväg ens verifiera om kravet kan uppfyllas, innebär en betydande projektrisk och risker måste prissättas. Trafikverket borde ha kompletterat med klagörande att de står risken för om rimliga interface för sådan integration inte finns etablerade så utgår kravet, eller så borde man ha klarlagt vilka system som kan komma ifråga så anbudsgivarna kan verifiera med samtliga om möjlighet att leverera på rimligt sätt finns, innan anbudsfrist. Det klarläggs inte vilken kreditlösning och vilket främmande system som kan bli aktuellt. Kostnaden för ny integration om sådan krävs är inte obetydlig som Trafikverket hävdar. Leverantör som ska åta sig en integration med ett tredjepartssystem måste t.ex. ha förhandsavtalet med sådan tredjepart att de ens möjliggör detta, inom vilken ledtid de vill kunna bistå leverans av stöd på sin sida och på vilket sätt. Utan sådan verifiering med tredjepart innan anbudet inlämnas så förpliktigar sig anbudsgivare till leverans av något som inte ens säkert kan levereras, eller som ka levereras endast om sådan tredjepart gör detta möjligt utan godtyckliga kostnader.

Trafikverket

Trafikverket har i KF nr 1 fråga nr 25 beskrivit förutsättningarna för bl.a. den tekniska funktionaliteten. Kostnaden för integration kan därmed uppskattas och är under alla förhållanden försumbar sett till den totala kostnaden för systemet.

Förvaltningsrätten

Punkten 9.7 i kravspecifikationen har följande lydelse. Det ska finnas en teknisk integration med ett av Trafikverket valt kreditupplysningsföretag, med tillstånd att bedriva kreditupplysning enligt Kreditupplysningslagen 1973:1173, i Upphandlingssystemet för att inhämta kreditvärdighet hos anbudssökande eller anbudsgivare.

Av KF nr 1 fråga nr 25 framgår följande.

Nr 25

Fråga: Gällande krav 9.7: För leverantörens beräknelighet inom denna upphandling – kan Trafikverket ge någon indikation mot vilken kreditlösning som ni ser framför er? Ska denna integration även vara på plats vid "go-live" och vara inkluderat i pris?

Svar: Nej vi kan inte ge någon indikation. Trafikverket använder idag Creditsafe för svenska företag och Bisnode för utländska företag. Detta kan komma att ändras vid framtida upphandling av kreditupplysningstjänst. Trafikverket anser det rimligt att det kreditupplysningsföretag som man ska integrera mot kan erbjuda standardiserade integrationstjänster. Trafikverket efterfrågar endast teknisk integration vilket innebär att erforderlig teknisk utveckling och anslutningskostnader ska ingå i anbud.

Mot bakgrund av vad som framgår av kravet och det tillhörande svaret i KF nr 1 nr 25 finner förvaltningsrätten att kravet inte är tillräckligt tydligt utformat för att en normalt omsorgsfull leverantör ska kunna lämna ett konkurrenskraftigt anbud. Ett krav på teknisk integration med ett annat företag utan att det finns uppgifter om vilket företag det är måste anses innebära att förfrågningsunderlaget inte är tillräckligt tydligt utformat. Vidare innebär inte svaret i KF nr 1 nr 25 att kravet har förtydligats. Även om kreditupplysningsföretaget kan erbjuda standardiserade integrationstjänster, vilket Trafikverket anser rimligt, innebär inte det att leverantören i förevarande upphandling har möjlighet att lämna ett konkurrenskraftigt anbud. Förvaltningsrätten finner därmed att förfrågningsunderlaget i den här delen inte är tillräckligt klart och tydligt utformat.

Punkt 9.13 i kravspecifikationen**Eu-supply**

Kravet är omfattande i sin möjliga tolkning och detaljnivå i svar på fråga i KF nr 1 nr 28-29 räcker inte för att leverantör ska kunna estimerar kostnaden. Implementering av detta krav innebär även säkerhetsrisker (dvs. andra krav måste iakttas), så det är helt avgörande för kostnaden att få mer detaljerad beskrivning av Trafikverket. Att "all information" ingår enligt fråga nr 28 är även motstridigt mot svar i fråga nr 29 om att sekretessregler ska appliceras. Etablering av API direkt mot databas innebär även krav på dedikerad miljö såvida andra kunder tillåter Trafikverket att se deras data eller att särskild säkerhetsmodell har byggts på hela databasen med särskild logik, och regressionstester på samtlig data och kombinationer av data enligt avtalsbilaga 8. Detta är ett så pass omfattande krav både isolerat och med hänsyn till sekretess och testkrav att Trafikverket borde ha detaljerat betydligt mer enligt de frågor som har ställts och gjort rimliga bedömningar av anbudsgivares möjlighet att leverera enligt den avtalade tidplanen. För att möjliggöra kostnadsberäkning skulle Trafikverket även ha lämnat en mer detaljerad beskrivning så att kostnaderna kan beräknas.

Trafikverket

Trafikverket har i KF nr 1 fråga nr 28–29 beskrivit att börkravet avser en teknisk funktion för att systemet ska kunna exportera information till annat system inom Trafikverket. Detaljer om vilken information som ska kunna exporteras styrs bl.a. av sekretessregler och andra krav i förfrågningsunderlaget, bl.a. kring säkerhet. Leverantören kan, baserat på detta, göra en kostnadsberäkning, varför förfrågningsunderlaget är tillräckligt tydligt.

Förvaltningsrätten

Krav 9.13 har följande lydelse. Systemet bör kunna exponera/tillhandahålla all information som är relevant för Trafikverkets verksamhet via ett frågebaserat API.

Av svaren i KF nr 1 nr 28–29 framgår bl.a. följande. Kravet avser åtkomst till all information i upphandlingssystemet. Sekretessregler enligt krav 1.32 ska appliceras även på dessa informationsmängder, dvs. det ska inte vara möjligt att för pågående upphandlingar begära ut information som inte går att nå via användargränssnittet vid motsvarande tidpunkt.

Förvaltningsrätten bedömer att svaret på fråga nr 28 inte är motstridigt mot svaret på fråga nr 29. Att all information ingår, men begränsas av sekretessregler innebär enligt förvaltningsrättens mening inte att det föreligger en motstridighet. Vidare kan kravet inte anses vara så omfattande att det inte är möjligt att beräkna kostnaden. Det bedöms vara möjligt för en normalt omsorgsfull anbudsgivare att kunna räkna ut vilken information som finns i det egna systemet och därmed kunna beräkna kostnaden för tillhandhållandet av kravet. Enligt förvaltningsrättens mening innebär kravet tillsammans med svaren i KF nr 1 nr 28–29 att förfrågningsunderlaget är tillräckligt klart och tydligt för att en anbudsgivare ska kunna utläsa vad som efterfrågas.

Anbudsbilaga A2.2/Viktning av lönekostnader

Eu-supply

Anbudsbilagan och svaret i KF nr 2 fråga 16 innebär osäkerhet och visar även på att Trafikverket inte riktigt har genomarbetat specifikationen. En viktning om 750 timmar/år till rimliga lönekostnader (inkl. skatter) enligt kraven uppgår till i storleksordningen samma nivå som de anbud Trafikverket i slutändan förhandlat med. Trafikverket borde ha lagt mer tid på att specificera vad som efterfrågas och därmed lämna mindre öppet för senare bedömning. Utvärderingskriterierna i sig är inte otydliga, utan Trafikverkets höga viktning av ett stort antal odefinierade utvecklingstimmar visar på att underlaget i sig är otydligt och oklart. Om halva den viktade totala kostnaden består i odefinierad utveckling kan inte det tolkas på annat sätt än att Trafikverket själva bedömer att de endast till hälften har definierat

det system och tjänst som upphandlas. Trafikverket borde efter så många års bruk av upphandlingssystem kunna ha detaljerat de krav Trafikverket faktiskt har på det kommande systemet och därmed undvika att lämna detta öppet för framtiden att avgöra. Detta gör det svårt att beräkna kostnaderna.

Trafikverket

Trafikverket har i KF nr 2 fråga nr 16 tydliggjort vad Trafikverket anser kan komma att ingå i begreppet "utveckling", dvs. TRV-anpassningar och utvecklingar som kan komma ifråga under avtalstiden. Det är rimligt att anta att upphandlingssystemet kommer behöva anpassas enligt funktionskraven och komma att behöva uppdateras till följd av t.ex. lagstiftningsändringar. Den viktning av total kostnad som utgörs av utvecklingstimmar är baserad på Trafikverkets tidigare erfarenheter av denna typ av förändringar.

Förvaltningsrätten

Av KF nr 2 fråga nr 16 framgår följande.

Nr 16

Fråga: Anbudsbilaga A2.2 Pris och utvärdering. Offererade priser.

Timpris utveckling (750 timmar/år) - Timpris utveckling (750 timmar/år)

1. Vi förstår att detta objekt är endast för utvärderingssyfte. Emellertid skulle vi uppskatta om Trafikverket skulle kunna fördjupa vad som menas med "utveckling"

i detta sammanhang. Omfattas ändringsbegäran? Ytterligare anpassning av systemet? Andra?

2. Vi förstår att "utveckling" i ovanstående sammanhang gäller arbete som sker i lokalerna hos leverantören. Vänligen bekräfta.

Svar: 1. Det omfattar utveckling som inte ingår i systemleveransen enligt vad som beskrivs i Avtalsbilaga 7, *Tjänstebeskrivning förvaltning och utveckling*. Exempel kan vara, som nämns i frågan, ytterligare anpassning av systemet.

2. Stämmer.

Enligt förvaltningsrättens bedömning innebär svaret i KF nr 2 fråga nr 16 att Trafikverket på ett tillräckligt tydligt sätt har definierat vad som kan komma att ingå i begreppet utveckling. Mot bakgrund av att Trafikverket har genom-

fört liknande upphandlingar tidigare får det enligt förvaltningsrättens mening förutsättas att Trafikverket har god kännedom om den anpassning som behövs. Eu-supply har inte visat att Trafikverket har brutit mot någon av de grundläggande principerna eller någon annan bestämmelse i LOU.

Punkt 1.43 i kravspecifikationen

Eu-supply

Kravet och svaret i KF nr 2 fråga 18 är helt öppet och gör det omöjligt för leverantörerna att kostnadsuppskatta. Det handlar inte om mottagande av en fil med information. Om information avseende användare ska överföras till upphandlingssystemet och lagras i detta så måste strukturer i detta system stödja detta och applikationen måste stödja mottagande, validering (med felmeddelande om sådan information inte uppfyller krav), injicering och lagring i databas, samt förmodat även visning av data. Användarinformation kan visa statistik och uppgifter om användare och även omfatta personuppgifter för vilken hantering enligt lag också ska hanteras. Det är alls inte primärt fråga om uppfyllelse av börkravet utan om omfattningen av kravet och kostanden för detta gällande både utveckling och tjänst inklusive andra åtaganden under avtalet om uppfyllnad av lag m.m. i möjliga senare tolkningar som framstår som oklar och otydlig och därmed svårt att estimeras. Typ av ändringsuppgifter som ska hanteras påverkar även omfattningen av de säkerhetsskydd som måste etableras, inklusive var tjänsten får driftas m.m. bl.a. enligt avtalsbilaga 10. Vilken information som ska hanteras påverkar alltså kostnader både isolerat och sett i kombination med andra krav.

Trafikverket

Punkten avser en funktion som bör finnas i upphandlingssystemet och där anbudsgivaren ombeds lämna uppgift om det finns en sådan teknisk lösning eller inte i det system som offereras. Någon närmare beskrivning av börkravet är inte nödvändig.

Förvaltningsrätten

Punkten 1.43 i kravspecifikationen har följande lydelse. När Upphandlings-systemet behöver hämta användarinformation bör detta ske mot Trafikver-kets användardatabas (gemensam katalog).

Av KF nr 2 fråga nr 18 framgår följande.

Nr 18

Fråga: Rörande krav 1.43. Vilken typ av data önskas från Trafikverkets databas avseende användare?

Svar: Det kan röra sig om alla typer av uppgifter om Trafikverkets användare, t.ex. namn, organisatorisk tillhörighet, e-postadress.

Förvaltningsrätten konstaterar att kravet innebär att upphandlingssystemet ska kunna hämta användarinformation, men det finns inte någon specifikation över vilken information som ska hämtas. Vidare konstaterar förvalt-ningsrätten att kravet tillsammans med svaret i KF nr 2 fråga nr 18 kan in-nebära, precis som eu-supply har anfört, att information som kräver särskild hantering enligt lag ska hämtas in i upphandlingssystemet. När det inte finns någon specifikation över vilken information som ska hämtas och om sådan information eventuellt kräver särskild hantering försvårar det för en anbuds-givare att lämna sitt mest konkurrenskraftiga anbud. Förvaltningsrätten fin-ner att förfrågningsunderlaget i den delen inte är tillräckligt klart och tydligt utformat.

Avtalsbilaga 4/Systemmiljö

Eu-supply

Krav i avtalsbilaga 4 och svaret i KF nr 2 fråga nr 22 visar på oklarhet om var tjänsten ska levereras ifrån. Klargörandet ger visst förtydligande, men det är ändå oklart i detaljer som avgör om lösningen kan tas i drift på befint-lig mult-tenant miljö eller om lösningen måste vara installerad och under-hållen under avtalstiden på egen dedikerad infrastruktur (eller egen instans).

Detta får avgörande kostnadspåverkan både initialt och löpande under hela avtalstiden för infrastrukturprogrammet, underhåll, uppgraderingar, säkerhet m.m. En miljö för drift uppemot de servicenivåkrav som ställts kräver flertal servrar i både back-end och front-end, brandväggar i två lager, bevakningstjänster m.m. Denna oklarhet får således avgörande kostnadspåverkan i mångmiljonstorlek under avtalstiden, både initialt och löpande under hela avtalstiden för infrastrukturmanagement, underhåller, uppgraderingar, säkerhet m.m. Svaren i KF nr 2 fråga 22 och KF nr 3 fråga 57 gör det klart att Trafikverket ser leverantören som driftoperatör och att leverans kan ske från multi-tenant plattform, men det är inte utan reservation. Sedan tillkommer svar på fråga 58 i KF nr 3 som gör det tydligt att dedikerad miljö för Trafikverket som bedöms krävas för att upprätthålla ”alla krav” i upphandlingen så ska det ingå i anbudet/anbudssumman. Med ett sådant ”klargörande” i strid med andra krav är man tillbaka på osäker tolkning av avtalsbilaga 7 punkten 3.2.5 där det är krav att ”leverantör ska erbjuda Trafikverket uppgradering av Systemet när sådan finns tillgänglig” och ”Leverantör ska i samråd planera för Leverantörs införande av uppgraderingen” och samråd för planering med mer än fåtal kunder svårligen låter sig genomföras, samt avtalsbilaga 4, där det bl.a. anges att leverantör ska installera och ansluta upphandlingssystemet och installera produktionsmiljö för Trafikverket. Det är även praktiskt omöjligt att uppnå Trafikverkets krav på servicenivåer enligt avtalsbilaga 3 på annat än en för Trafikverket dedikerad miljö.

Trafikverket

I avtalsbilaga 4 beskrivs hur införandeprojektet ska genomföras. Trafikverket beskrev det ytterligare i bl.a. KF nr 2 fråga nr 22 och KF nr 3 fråga nr 57 och 69, vilka tillsammans med det ursprungliga förfrågningsunderlaget ger tillräcklig tydlighet för att kunna bedöma hur upphandlingssystemet ska levereras. Det är upp till anbudsgivarna att besluta om val av systemmiljö. I den mån eu-supply varit av åsikten att endast en viss typ av miljö fungerar för bolaget, har det stått eu-supply fritt att utforma sitt anbud utifrån den förutsättningen.

Förvaltningsrätten

Av KF nr 2 fråga nr 2 framgår följande.

Nr 22

Fråga: Med hänvisning till bland annat avtalsbilaga 4, Införandeprojekt, samt avtalsbilaga 7, Tjänstebeskrivning, är vår tolkning att ni efterfrågar en lösning där leverantören tillhandahåller en applikationsprogramvara/licens som installeras på en infrastruktur där driften ombesörjs av Trafikverket/Trafikverkets driftspartner. Är det korrekt uppfattat?

Svar: Nej, vi köper tjänst dvs en funktionsleverans där Leverantören ansvarar för drift och förvaltning.

Av KF nr 3 fråga nr 57 framgår följande.

Nr 57

Fråga: Avtalsbilaga 7, 3.2.5. "Leverantör skall erbjuda Trafikverket uppgradering av Systemet..." synes indikera förväntan av val hos Trafikverket huruvida uppgraderingar skall ske, och i så fall måste Tjänst levereras från dedikerad Produktionsmiljö (med eller utan dedikerad DR) med full replikering av allt arbete för egen miljö, egna skåp, servrar, mm, samt dedikerat underhåll av denna, dvs. stor merkostnad. Samtidigt finns skall-krav 1.34 i Anbudsbilaga A3 Kravspecifikation som kräver att Systemet är ett standardsystem, vilket inte rimligen kan uppfyllas om det System som levereras till Trafikverket ligger på egen kod-linje skiljt (i rum och tid) från standardsystemet som kontinuerligt utvecklas för andra kunder. Är avsikten att Tjänst skall levereras från kunddedikerad miljö, eller accepteras multi-tenantplattform utan vetorätt, förutsatt att Servicenivåer (inkl. varsel i avtalad tid i förväg, mm) uppfylls under Leverantörs ansvar?

Svar: Trafikverket accepterar multi-tenant-plattform utan vetorätt förutsatt att Servicenivåer (inkl. varsel i avtalad tid i förväg, mm) uppfylls under Leverantörs ansvar.

Av KF nr 3 fråga nr 69 framgår följande.

Nr 69

Fråga: Avtalsbilaga 7, om Trafikverket kräver vetorätt (för releaser, eller påbörjande av olika tester, och även veto för åtgärder) eller om Trafikverket kräver dedikerad installation likväl, kan Trafikverket klargöra vem som står för kostnad för hårdvara, brandväggar, bevakningssystem, konnektivitet, kraft, samt operativsystem och andra tredjepartslicenser?

Svar: Trafikverket kräver inte vetorätt och ingen dedikerad installation.

Enligt förvaltningsrättens mening får avtalsbilaga 4 tillsammans med svaren anses vara tillräckligt tydligt utformad för att eu-supply ska ha haft möjlighet att utläsa vad Trafikverket efterfrågar. Det framgår av svaren i de kompletterade föreskrifterna att det är leverantören som beslutar om val av systemmiljö. Det innebär att eu-supply har haft möjlighet att utforma sitt anbud på det sätt som eu-supply anser lämpligast. Förvaltningsrätten finner att förfrågningsunderlaget i den delen är tillräckligt klart och tydligt utformat.

Har eu-supply lidit skada?

Förvaltningsrätten har funnit att förfrågningsunderlaget i punkterna 1.43, 8.5, 9.4 och 9.7 i kravspecifikationen inte är så klart och tydligt utformade att en anbudsgivare kan avgöra vad Trafikverket tillmäter betydelse vid upphandlingen. Enligt förvaltningsrättens bedömning framstår det som sannolikt att eu-supply inte har kunnat lämna sitt mest konkurrenskraftiga anbud till följd av bristerna. Till följd av bristerna har eu-supply riskerat att lida skada.

Eftersom bristerna är hänförliga till det konkurrensuppsökande skedet ska upphandlingen göras om. Vid denna utgång saknas anledning för förvaltningsrätten att pröva de övriga grunderna som eu-supply har anfört.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga (DV 3109/1C LOU).

Lennart Andersson
rådman



HUR MAN ÖVERKLAGAR - PRÖVNINGSTILLSTÅND

Den som vill överklaga förvaltningsrättens avgörande ska skriva till Kammarrätten i Sundsvall. **Skrivelsen ska dock skickas eller lämnas till förvaltningsrätten.** Adressen till förvaltningsrätten framgår av avgörandet.

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

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

Prövningstillstånd i kammarrätten

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 avgörande fast. Det är därför viktigt att det klart och tydligt framgår av överklagandet till kammarrätten varför man anser att prövningstillstånd bör meddelas.

Överklagandets innehåll

Skrivelsen med överklagande ska innehålla

1. Klagandens person- eller organisationsnummer, postadress, e-postadress och telefonnummer till bostaden och mobiltelefon. Även adress och telefonnummer till arbetsplatsen ska anges, samt eventuell annan adress där klaganden kan nås för delgivning.

Om klaganden anlitar ombud, ska ombudets namn, postadress, e-post-adress, telefonnummer till arbetsplatsen och mobiltelefonnummer anges.

Om samtliga ovan nämnda person- eller adressuppgifter har lämnats tidigare i målet och fortfarande är aktuella behöver de inte uppges igen. Om någon uppgift ändras, ska ändringen utan dröjsmål anmälas till kammarrätten.

2. uppgift om det avgörande som överklagas – förvaltningsrättens namn, målnummer samt dagen för avgörandet,
3. de skäl som klaganden anger till stöd för en begäran om prövningstillstånd,
4. den ändring av förvaltningsrättens avgörande som klaganden vill få till stånd,
5. de bevis som klaganden vill åberopa och vad han/hon vill styrka med varje särskilt bevis.

Forts. nästa sida

Avtal före laga kraft i vissa mål

I vissa mål får avtal slutas innan tiden för överklagande av rättens avgörande har löpt ut. Detta gäller mål om överprövning enligt

- lagen (2007:1091) om offentlig upphandling,
- lagen (2007:1092) om upphandling inom områdena vatten, energi, transporter och posttjänster,
- lagen (2011:1029) om upphandling på försvars- och säkerhetsområdet,
- lagen (2016:1147) om upphandling av koncessioner,
- lagen (2016:1145) om offentlig upphandling, eller
- lagen (2016:1146) om upphandling inom försörjningssektorerna

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 fyra förstnämnda lagarna och i 20 kapitlet i de två sistnämnda lagarna.

Ytterligare information

Behöver ni fler upplysningar om hur man överklagar kan ni vända er till förvaltningsrätten.

