



Mål nr
2733-15
2734-15
2735-15

KONKURRENSVERKET	
2015 -05- 2 1	
Avd	
Dnr	
KSnr	Aktbil

SÖKANDE

Primona AB, 556583-2374
Kungsgatan 35, 2 tr
111 56 Stockholm

MOTPARTER

1. Ängelholms kommun
262 80 Ängelholm

mål nr 2733-15

2. Höganäs kommun
Stadshuset
263 82 Höganäs

mål nr 2734-15

3. Örkelljunga kommun
286 80 Örkelljunga

mål nr 2735-15

SAKEN

Överprövning enligt lagen om offentlig upphandling (LOU)

FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten avslår Primona AB:s ansökan om ingripande enligt LOU.

BAKGRUND

Ängelholms kommun, Örkelljunga kommun och Höganäs kommun (Kommunerna) genomför en upphandling av upphandlingssystem. Upphandlingen genomförs enligt reglerna i LOU om förenklat förfarande. Enligt tilldelningsbeslut den 4 mars 2015 har kontraktet tilldelats Visma Commerce AB (Visma).

YRKANDE OCH INSTÄLLNING

Primona AB (Primona) ansöker om överprövning av upphandlingen och yrkar att upphandlingen ska göras om. Primona anför bl.a. följande.

Efter att Primona lämnat in anbudet bokades tid för utvärdering och demonstration av bolagets system till den 11 mars 2015. Tilldelning meddelades dock redan den 4 mars 2015. I samband med meddelandet om tilldelning fick Primona muntligt besked om att det inte var någon idé för bolaget att genomföra visningen ”då utvärderingen kommer att avgöras på pris”. Denna information står i strid med det tillvägagångssätt som angetts för hur utvärderingen ska gå till.

Enligt prisbilagan ska för respektive kommun anges pris för licens och arbeten, varav 20 timmar respektive en dag används som fiktiv volym för utvärdering. Trots att den totala avtalstiden är sex år så tar inte prisbilagan hänsyn till den totala avtalstiden vid jämförelse av anbuden. Jämförelsepriset för en avtalsperiod om sex år blir följande:

Visma	32 000 kr/år vilket ger 192 000 kr/6 år
Primona	60 800 kr/år vilket ger 364 800 kr/6 år
e-Avrop AB	93 000 kr/år vilket ger 558 000 kr/6 år

Vid närmare kontroll så framgår att Visma angett priset 0 kr per konsulttimme och 0 kr per utbildningsdag. I Vismas svar på krav 4.19 (Support) anges däremot följande: "Kraven ovan uppfylls. Börkraven ovan uppfylls. Kunden har möjlighet att mot betalning till Visma Commerce beställa support utanför ordinarie supporttider." Denna tjänst måste betraktas som en konsulttjänst.

Vismas prissättning om 0 kr/timme borde ha föranlett Kommunerna att förkasta detta anbud då det uppenbarligen är under produktionskostnaden, alternativt osund strategisk anbudsgivning. Kommunerna borde ställa sig frågorna om leverantören har för avsikt att leverera dessa poster och om leverantören har för avsikt att leverera dålig kvalitet på dessa poster. Av underlaget framgår inte vad som gäller om Kommunerna kommer att beställa mer än 20 timmar. Kommunerna borde därför ha förkastat detta anbud eller omgående avbryta upphandlingen då utvärderingsmodellen uppenbarligen möjliggör för strategisk anbudsgivning.

Den fiktiva specifikationen på kostnaden för konsulttjänster och utbildning är osäker. Om dessa utesluts för att jämföra anbuden blir Primonas anbud det högst rankade anbudet enligt följande:

Primona	96 000 kr/år vilket ger 576 000 kr/6 år
Visma	108 000 kr/år vilket ger 648 000 kr/6 år
e-Avrop AB	216 000 kr/år vilket ger 1 296 000 kr/6 år

Enligt prisbilagan ska för respektive kommun anges kostnad för tillkommande användare, men dessa tas inte med i beräkningen av utvärderingspriset. I punkten 1.2 i förfrågningsunderlaget anges bl.a. följande: "Kommunerna har behov av att ett antal upphandlare och direktupphandlare ska kunna använda systemet. Vidare ska alla anställda kunna använda en avtalsdatabas utan en individuell inloggning. Ängelholms kommun befinner sig i en omorganisation och det exakta antalet framtida användare är inte

klart idag. Upphandlingsverksamheten kommer att samlas centralt. I anbudet ska räknas med 12 upphandlare, 50 direktupphandlare och tio tillfälliga licenser. Dessa ska ingå i det fasta pris per år som lämnas. Örkelljunga kommun har en upphandlingssamordnare på deltid. I Örkelljunga anger man 11 upphandlare, 50 direktupphandlare och fem tillfälliga licenser. Höganäs kommun har två centralt placerade upphandlare. I anbudet ska räknas med fem upphandlare och fem tillfälliga licenser. Upphandlarna gör direktupphandlingarna så inga extra direktupphandlarlicenser bedöms behövas i nuläget.”

Summan av ovanstående är 25 användare av kategorin ”Upphandlare”, 100 användare av kategorin ”Direktupphandlare” och cirka 15 tillfälliga licenser. Totalt efterfrågas alltså 140 användare. Då Primona är Kommunernas nuvarande leverantör säger en snabb slagning i systemet att det för närvarande finns 160 användare i Ängelholms kommun, 19 i Örkelljunga kommun och 21 i Höganäs kommun, dvs. totalt 212 användare. Det kan därför befaras att tillkommande användare kommer att bli en kostnad för Kommunerna. Även om det inte blir 72 stycken fler så är det i snitt kanske fem i varje kategori per kommun. Om kostnaderna för optionerna räknas in i utvärderingen blir utfallet att e-Avrop AB, även om konsultkostnad inräknas, har det bästa anbudet enligt följande:

e-Avrop AB	1 674 000 kr/6 år
Primona	2 192 000 kr/6 år
Visma	2 628 000 kr/6 år

I utvärderingsmodellen, punkten 6.1 i förfrågningsunderlaget, anges att ”Kommunen kommer att anta det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet med hänsyn tagen till pris och kvalitet”.

Vidare framgår att efter kontroll av ska-krav (steg 1) så kommer kontroll att göras av bör-krav (steg 2), varvid följande anges: ”Steg 2 Kontroll av

bör-krav. De anbudsgivare som uppnår minst 50 % av poängsumman för bör-kraven går vidare till steg 3.”

Vidare framgår att i steg 3 kan en bedömning av systemets användarvänlighet göras, varvid följande anges: ”Steg 3 Bedömning av systemets användarvänlighet punkt 4.2. Användarvänligheten kommer att bedömas av en grupp medarbetare som var för sig gör en bedömning. Ett medelvärde tas fram och för att gå vidare till steg 4 måste systemet få minst betyget 3 i en skala 1-5.”

Slutligen framgår det att i steg 4 kommer den anbudsgivare som har lägst pris att antas.

Formuleringen innebär att uppgifterna i förfrågningsunderlaget är inkonsekventa. ”Det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet med hänsyn tagen till pris och kvalitet ska antas” står i strid med formuleringen ”Den anbudsgivare som har lägst pris kommer att antas”.

Primona riskerar att lida skada på grund av Kommunernas bristande underlag och den felaktigt genomförda anbudsutvärderingen.

Kommunerna bestrider bifall till Primonas ansökan om överprövning och anför bl.a. följande.

Det stämmer att Kommunerna bokade in en tid för att Primona skulle få demonstrera sitt system i enlighet med punkten 4.1 i förfrågningsunderlaget. I punkten anges att anbudsgivaren ska vara beredd att demonstrera samtliga funktioner i systemet. Kommunerna ansåg dock att det inte var etiskt försvarbart att be en anbudsgivare lägga ner tid på en demonstration som inte kunde tillföra något som skulle kunna ändra resultatet. När Kommunerna var klara med sin bedömning av Vismas anbud framgick det klart

att det inte fanns något som kunde påverka anbudsgivarnas rangordning. Kommunerna har tydligt beskrivit sin utvärderingsmodell i förfrågningsunderlaget under punkten 6.1.

Steg 1 innebär uppfyllelse av ska-krav.

Steg 2 innebär att minst 50 % av de möjliga poängen för bör-kraven ska uppnås.

Steg 3 innebär att systemet ska ges minst betyget 3 vid en bedömning.

Av de anbud som klarat steg 1 – 3 ska det anbud antas som har det lägsta priset.

Efter att ha kontrollerat samtliga steg avseende Vismas anbud kunde Kommunerna konstatera att det inte behövdes någon ytterligare demonstration eftersom Vismas priser var de lägsta. Kommunernas erfarenheter av Primonas system visade att även Primona gick vidare efter steg tre.

Vid utvärderingen användes kostnaden per år då den årliga kostnaden är densamma under hela avtalstiden med undantag för konsultkostnader som får räknas upp enligt punkten 5.6.2 i avtalsvillkoren. Detta innebär att Primonas priser kan komma att öka under avtalstiden medan Vismas anbud, som inte tar betalt för konsulter, ligger fasta under hela avtalstiden. Att multiplicera samma årliga kostnad med sex ger ingen skillnad. För Vismas del skulle utvärderingssumman ha blivit följande:

för Ängelholms kommun $6 \times 44\,000 \text{ kr} = 264\,000 \text{ kr}$

för Höganäs kommun $6 \times 32\,000 \text{ kr} = 192\,000 \text{ kr}$

för Örkelljunga kommun $6 \times 32\,000 \text{ kr} = 192\,000 \text{ kr}$

För Primonas del skulle utvärderingssumman ha blivit följande:

för Ängelholms kommun $6 \times 91\,800 \text{ kr} = 550\,800 \text{ kr}$

för Höganäs kommun $6 \times 50\,800 \text{ kr} = 304\,800 \text{ kr}$

för Örkelljunga kommun $6 \times 60\,800 \text{ kr} = 364\,800 \text{ kr}$

Vismas anbud är det lägsta för var och en av de tre kommunerna även om en summa som baserar sig på kostnaden för hela avtalsperioden inklusive förlängningar används. Visma tar inte betalt för varken konsulter eller utbildning. Vad beträffar antalet utbildningstillfällen är Visma skyldiga att erbjuda en utbildningsdag per år. Vidare kan konsulttimmar avropas när behov uppstår.

Primona menar att supporttjänster är att likställa med konsulttimmar. Så är naturligtvis inte fallet. Med konsulttjänster avses de extra tjänster som krävs för att göra anpassningar av systemet under avtalstiden. Denna tolkning ger även Primona uttryck för då man i sitt svar angående support utför den normala supporttiden anger att kostnader tillkommer för detta. Primona har uppenbarligen inte själva ansett att det ingår i de konsulttimmar som erbjuds. Kommunerna har inte efterfrågat denna uppgift.

Det ska också påpekas att om Visma skulle ta 1 000 kr per timme för supporten och Primona 990 kr per timme för konsulter, skulle Ängelholms kommun ändå kunna avropa 47 supporttimmar per år. Även om detta skulle ha tagits med i utvärderingen skulle det inte ändra rangordningen mellan Visma och Primona. Primona har vidare inte angett timdebiteringen för jourtiden.

Visma har erbjudit ett förmånligt pris för systemet, men det är på intet sätt orealistiskt att erbjuda såväl utbildning som konsulttimmar utan kostnad. Visma levererar upphandlingssystem till ett stort antal upphandlande myndigheter och har en god uppfattning om hur mycket utbildning och konsulttid en myndighet behöver avropa, varför man valt att låta utbildning och konsulttimmar ingå i systempriset. Vidare är det så att Kommunerna får, men är inte skyldiga att, begära en förklaring till ett lågt anbud. Det är den upphandlande myndigheten som avgör om en förklaring krävs, inte övriga anbudsgivare.

Kommunerna konstaterar vidare att Visma är skyldiga att leverera det Kommunerna efterfrågar. Detta framgår av förfrågningsunderlaget. Visma är ett seriöst företag och att leverera dålig kvalitet skulle var synnerligen oklokt då detta skulle bli känt för andra myndigheter. När det gäller hur många timmar som faktiskt kommer att beställas så går detta inte att säga med säkerhet. I alla upphandlingar som kräver prisuppgifter för ett antal timmar eller produkter för att anbud ska kunna jämföras med varandra används fiktiva siffror. Dessa baseras på en uppskattning av det faktiska behovet. Kommunerna har gjort en rimlighetsbedömning och då kommit fram till att man behöver cirka 20 konsulttimmar per år. Antalet konsulttimmar och antalet utbildningsdagar per år är grundade på en uppskattning utifrån Kommunernas erfarenheter.

Primona påstår att modellen möjliggör för anbudsgivarna att lämna strategiska anbud men har inte förklarat på vilket sätt. Vid en utvärdering använder man sig ofta av ett fiktivt antal timmar eller produkter för att kunna skapa en bild av hur kostnaderna kommer att bli under avtalstiden. Att enbart utvärdera pris per konsulttimme skulle kunna medföra att Kommunerna hade fått betala ett orimligt högt pris per timme.

I sitt räkneexempel lägger Primona ihop den årliga avgiften för systemet inklusive support, uppgraderingar och underhåll för samtliga tre kommuner trots att varje kommun ska utvärderas för sig, vilket framgår av punkten 2.2 i förfrågningsunderlaget. Räkneexemplet överensstämmer inte med de behov som Kommunerna har uppskattat och angett.

Det är riktigt att Kommunerna har ett stort antal användare i nuvarande system, men som klart framgår av förfrågningsunderlaget kommer detta att ändras. Att det inte är sannolikt att man kommer att avropa ytterligare licenser styrks av att alla kommunerna har angett ett väl tilltaget antal licen-

ser i förhållande till det antal personer som genomför upphandlingar. Detta framgår av punkten 1.2 i förfrågningsunderlaget.

I Ängelholms kommun har upphandlingsverksamheten centraliserats och omfördelning av ansvar och resurser pågår. När den nya avtalsperioden börjar är det enbart centralt placerade upphandlare som kommer att använda systemet. Det rör sig om sex personer och Ängelholms kommun har tagit höjd för det dubbla, nämligen 12 upphandlarlicenser. Till detta kommer ett antal direktupphandlare där 50 licenser ingår i kostnaden för systemet. Detta innebär sammanlagt 62 användare. I Örkelljunga kommun, som har en decentraliserad upphandlingsorganisation, har man tagit höjd för att ha 11 upphandlare och 50 direktupphandlare, således långt mer än de 19 användare som Primona anger finns i dagens system. Höganäs kommun har sett över sina behov och kommer i framtiden att behöva fem upphandlarlicenser. I dag har man två centralt placerade upphandlare. Upphandlarna gör även alla direktupphandlingar.

Det är Kommunerna som bäst kan bedöma sina framtida behov, inte dagens leverantör. Ovanstående siffror visar klart att Kommunerna sannolikt inte kommer att avropa fler licenser under avtalstiden. Visserligen har antalet anställda upphandlare i offentlig sektor ökat, men att det under de sex år som avtalet kan komma att gälla skulle innebära en fördubbling av personalen är inte troligt. För det fall det skulle bli en fördubbling av antalet upphandlare ryms dessa inom den fasta årliga avgiften. Om Kommunerna hade haft uppfattningen att det skulle finnas ett behov av ytterligare licenser hade man tagit med ett antal tillkommande licenser i utvärderingen eller angett att ett högre antal skulle ingå i den fasta årliga avgiften för systemet.

Vad beträffar val av utvärderingsmodell är uppgifterna inte alls inkonsekventa. Kommunerna har velat säkerställa konkurrens och har därför inte

velat ställa krav som man inte säkert vetat att de olika systemen kan uppfylla. För att möjliggöra att så många leverantörer som möjligt skulle kunna lämna anbud valdes en modell där man förutom ett antal ska-krav också använder sig av bör-krav. Kommunerna gjorde bedömningen att börkraven avser funktioner som man kan klara sig utan, men ville säkerställa att man fick med en stor del av dessa funktioner. Därför anges i utvärderingsmodellen att anbudsgivare, förutom att klara ska-kraven, även ska klara minst 50 procent av bör-kraven. Detta innebär att man utvärderar mer än bara pris. Vidare görs en bedömning av användarvänligheten, som även betygsätts. Här måste man uppnå en viss betygsnivå, nämligen tre på en femgradig skala, för att komma ifråga. Av de anbud som bedöms uppfylla nivån på utvärderingskriterierna för funktioner, steg två, och användarvänlighet, steg tre, väljs det anbud som har det lägsta priset. Detta innebär att man bedömer såväl funktion som användarvänlighet förutom priset. Begreppet ekonomiskt mest fördelaktigt innebär att den upphandlande myndigheten ska bedöma mer än enbart pris, vilket Kommunerna också har gjort.

Kommunerna vill vidare framhålla att Primona inte kan lida någon skada av att man inte har fått demonstrera sitt system. Systemet är väl känt för Kommunerna då det är det system som används i dag. Det är ett bra system som Kommunerna använder dagligen. Kommunerna kan därför bedöma både kravuppfyllelse och uppfyllande av bör-krav. Kommunerna har haft tillräckliga kunskaper för att kunna fastställa att Primonas system skulle gå vidare till steg fyra.

Kommunerna vill också poängtera att Vismas system har testats noga. Då det efter demonstrationen framgick att även detta system skulle gå vidare till bedömning av priset fanns det ingen anledning att ha en demonstration av Primonas system, då Vismas priser är lägre än Primonas för respektive kommun. Primona har inte lidit någon skada av den inställda demonstra-

tionen då inte ens 100 procent uppfyllande av bör-kraven och betyget fem för användarvänlighet hade ändrat utgången.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

Tillämpliga bestämmelser m.m.

Enligt 16 kap. 4 och 6 §§ LOU kan rätten pröva om en upphandlande myndighet brutit mot någon bestämmelse i lagen och, på talan av en leverantör som lidit eller kan komma att lida skada, besluta att en upphandling ska göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse gjorts.

Enligt 1 kap. 9 § LOU ska upphandlande myndigheter behandla leverantörer på ett likvärdigt och icke-diskriminerande sätt samt genomföra upphandlingar på ett öppet sätt.

I det i målen aktuella förfrågningsunderlaget punkten 4.1, *Allmänt*, anges bl.a. följande.

Kraven som ställs i kravspecifikationen nedan ska vara uppfyllda när anbudet lämnas in. Anbudsgivaren ska vara beredd att demonstrera samtliga funktioner i systemet och tillhandahålla en testmiljö där alla funktioner i upphandlingssystemet, inklusive den del där anbudsgivaren lämnar sitt anbud, kan utvärderas. Kraven kan komma att kontrolleras via testmiljö tillsammans med en referensgrupp.

I punkten 4.2, *Användarvänlighet*, anges följande.

Systemet ska vara användarvänligt. Detta kommer att testas i erbjuden testmiljö. De anbud som klarar steg 2 i utvärderingen, se grund för tilldelning, kommer att bedömas och poängsättas avseende användarvänlighet.

Med användarvänlighet avser vi att systemet exempelvis ska vara logiskt uppbyggt och ha god läsbarhet. Vi kommer bl.a. att bedöma hur intuitivt det är, funktioner, enkelhet (undvika för många "klick") och storlek på textrutor.

I punkten 6.1, *Grund för tilldelning av kontrakt*, anges bl.a. följande.

Kommunen kommer att anta det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet med hänsyn tagen till pris och kvalitet.

Utvärderingen görs i steg.

Steg 1 Uppfyllelse av ska-krav

De anbudsgivare som uppfyller samtliga ska-krav går vidare till steg 2.

Kontroll att ska-krav är uppfyllda.

Steg 2 Kontroll av bör-krav

De anbudsgivare som uppnår minst 50 % av poängsumman för bör-kraven går vidare till steg 3.

Steg 3 Bedömning av systemets användarvänlighet punkt 4.2

Användarvänligheten kommer att bedömas av en grupp medarbetare som var för sig gör en bedömning. Ett medelvärde tas fram och för att gå vidare till steg 4 måste systemet få minst betyget 3 i en skala 1-5.

Steg 4

Den anbudsgivare som har lägst pris kommer att antas.

I punkten 6.2, *När två eller fler anbud är lika*, anges följande.

Om utvärderingen resulterar i att två eller fler anbud hamnar på samma pris kommer anbud med högst poäng i steg 3 att väljas.

Förvaltningsrättens bedömning

Utvärderingsmodellen

Primona gör gällande att den av Kommunerna tillämpade utvärderingsmodellen är behäftad med brister och har därvid påpekat bl.a. följande. Trots att den totala avtalstiden är sex år så tar inte prisbilagan hänsyn till den totala avtalstiden vid jämförelsen av anbud. Det framgår vidare inte av förfrågningsunderlaget vad som gäller om Kommunerna beställer mer än

20 konsulttimmar. Kommunerna har efterfrågat kostnad för tillkommande användare, men dessa kostnader tas inte med i beräkningen av utvärderingspriset. Vidare borde supporttjänster likställas med konsulttimmar och kostnaderna för dessa borde därmed räknas med i priset. Modellen möjliggör även för strategisk anbudsgivning och onormalt låga anbud. Vidare är uppgifterna motstridiga avseende om det är tilldelningsgrunden "lägsta pris" eller "ekonomiskt mest fördelaktigt" som tillämpas.

Det kan inledningsvis konstateras att den upphandlande myndigheten har en betydande frihet att utifrån sina behov bestämma och definiera föremålet för upphandlingen. En upphandlande myndighet har vidare stor frihet när det gäller val och utformning av utvärderingsmodell. Även utvärderingsmodeller som inte är optimalt utformade får godtas under förutsättning att LOU och de bakomliggande EU-rättsliga principerna inte träds för när. I det uppställda kravet på affärsmässighet får anses ligga 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 och att en utvärderingsmodell ska vara så utformad att den är ägnad att leda till ett rättvisande resultat, dvs. att det anbud som är ekonomiskt mest fördelaktigt antas (jfr RÅ 2002 ref. 50).

Kommunerna har i upphandlingen valt att låta ett antal licenser ingå i det fasta pris som efterfrågas. Enligt Kommunerna är detta ett väl tilltaget antal i förhållande till det nuvarande antalet personer som genomför upphandlingar. Skäl för att låta pris på tillkommande användare inkluderas i modellen saknas därför enligt Kommunerna. Kommunerna har vidare utvärderat endast en utbildningsdag och 20 konsulttimmar. Härvid har Kommunerna påpekat att då den årliga kostnaden är densamma under hela avtalstiden, med undantag för konsultkostnader som får räknas upp enligt avtalsvillkoren, blir det ingen skillnad om man jämför kostnaden på ett år eller på sex år.

Som angetts ovan är det den upphandlande myndigheten som utifrån sina behov har att bestämma och definiera föremålet för upphandlingen. Det har enligt förvaltningsrättens mening inte framkommit annat än att utvärderingsmodellen är utformad efter Kommunernas beräknade behov och att skäl för att inkludera kostnad för tillkommande användare i modellen saknas. Det är inte heller visat att det skulle få någon betydelse för utvärderingen av priset om Kommunerna hade valt att jämföra kostnaderna för utbildningsdagar och konsulttimmar på sex år i stället för på ett år. Förvaltningsrätten finner vidare inte något stöd för Primonas tolkning, att supporttjänst är att likställa med konsulttimmar och att kostnaden för detta därför skulle ingå i de konsulttimmar som erbjuds. Primona har vidare gjort gällande att utvärderingsmodellen möjliggör för anbudsgivare att lämna strategiska anbud. Primona har emellertid inte visat på vilket sätt den nu aktuella utvärderingsmodellen inbjuder till strategiska anbud.

När det gäller Kommunernas val av tilldelningsgrund kan det konstateras att det i punkten 6.1, *Grund för tilldelning av kontrakt*, inledningsvis anges att Kommunerna kommer att anta det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet. Av punkten framgår vidare att utvärderingen kommer att göras i fyra steg. Uppfyller anbudsgivaren kraven i de första tre stegen är denne kvalificerad till utvärdering, som sker i steg fyra. I steg fyra anges att den anbudsgivare som har lägst pris kommer att antas. Enligt förvaltningsrättens mening sker det inte någon utvärdering av anbuden i de tre första stegen, utan dessa steg avser uteslutande kvalificeringskrav. Utvärderingen sker först i steg fyra. Mot denna bakgrund finner förvaltningsrätten att Kommunerna visserligen har angett att man kommer anta det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet. I praktiken är det emellertid det lägsta priset som tillämpas som tilldelningsgrund.

I förarbetena till LOU (prop. 2006/07:128 s. 405) uttalas att det ska anges i förfrågningsunderlaget vilken av de alternativa grunderna som den upp-

handlande myndigheten ska tillämpa samt att myndigheten därefter inte får byta tilldelningsgrund. I förevarande fall har Kommunerna angett en utvärderingsgrund men tillämpat en annan. Det har således uppstått en viss oklarhet avseende vilken tilldelningsgrund som ska tillämpas. Förvaltningsrätten finner emellertid att det under den aktuella punkten i förfrågningsunderlaget framgår med tillräcklig tydlighet hur utvärderingen kommer att gå till. Utvärderingsmodellen får således anses vara utformad på ett sådant sätt att anbudsgivarna har fått en tillräckligt god bild av vad Kommunerna kommer att lägga vikt vid i sin utvärdering för att kunna utforma ett konkurrenskraftigt anbud. Det saknas därmed skäl för ingripande enligt LOU i denna del.

Utvärderingen

Primona gör vidare gällande att Kommunerna brutit i samband med utvärderingen av bolagets anbud och har därvid redogjort för hur Kommunerna har frångått förfrågningsunderlaget genom att avboka Primonas tid för utvärdering och demonstration av bolagets system.

För att grund för ingripande mot upphandlingen ska föreligga är det inte tillräckligt att sökanden anser sig ha lidit eller kunna komma att lida skada, utan sökanden ska visa att denne har lidit eller kan komma att lida skada av den brist som påtalats.

Förvaltningsrätten konstaterar att Primona har bedömts uppfylla samtliga ställda krav. Primonas anbud har tilldelats betyget fyra vid bedömningen av systemets användarvänlighet och har därmed gått vidare till utvärderingen. Så som påpekats av Kommunerna hade ett högre betyg än fyra inte tillfört något ytterligare mervärde för Primona. Av förfrågningsunderlaget punkt 6.1, Grund för tilldelning av kontrakt, framgår att det slutligt avgörande för utvärderingen är lägsta pris. Vid nu angivna förhållanden anser

förvaltningsrätten att Primona inte förmått visa att de åberopade bristerna i samband med utvärderingen har medfört skada eller risk för skada för bolaget.

Primona har vidare gjort gällande att Kommunerna borde ha förkastat Vismas anbud då Visma lämnat ett onormalt lågt anbud. Härvid kan konstateras att LOU ger en upphandlande myndighet möjlighet att förkasta ett anbud om den upphandlande myndigheten finner att priset är onormalt lågt. Kommunerna har inte i denna upphandling bedömt att någon anbudsgivares pris är onormalt lågt. Någon skyldighet att förkasta anbud på grund av lågt pris följer inte av LOU.

Sammanfattningsvis finner förvaltningsrätten att det inte finns skäl för ingripande enligt LOU på de grunder som Primona åberopat i målen. Primonas ansökan om ingripande ska därför avslås.

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



Ola Brändström



SVERIGES DOMSTOLAR

HUR MAN ÖVERKLAGAR - PRÖVNINGSTILLSTÅND

Den som vill överklaga förvaltningsrättens beslut ska skriva till Kammarrätten i Göteborg. **Skrivelsen ska dock skickas eller lämnas till förvaltningsrätten.**

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

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

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

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

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

Skrivelsen med överklagande ska innehålla

1. Klagandens person-/organisationsnummer, postadress, e-postadress och telefonnummer

till bostaden och mobiltelefon. Adress och telefonnummer till klagandens arbetsplats ska också anges samt eventuell annan adress där klaganden kan nås för delgivning. Om dessa uppgifter har lämnats tidigare i målet – och om de fortfarande är aktuella – behöver de inte uppges igen. Om klaganden anlitar ombud, ska ombudets namn, postadress, e-postadress, telefonnummer till arbetsplatsen och mobiltelefonnummer anges. Om någon person- eller adressuppgift ändras, ska ändringen utan dröjsmål anmälas till kammarrätten.

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

Adressen till förvaltningsrätten framgår av domen/beslutet.

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

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

