



FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I STOCKHOLM
 Allmänna avdelningen

DOM
 2010-09-23
 Meddelad i
 Stockholm

Mål nr
 33448-10
 Enhet 13

2010-09-27

SÖKANDE

BTJ Sverige AB, 556013-9726

Ombud: Advokaterna Martin Levinsohn och Magnys Myrbäck
 Box 4501
 203 20 Malmö

Ans	
Dnr	
Doss	Akten

MOTPART

Skatteverket

SAKEN

Överprövning enligt lagen (2007:1091) om offentlig upphandling – LOU

FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

1. Förvaltningsrätten avslår ansökan om ingripande enligt LOU.
2. Förvaltningsrättens interimistiska beslut den 18 juni 2010 upphör härmed att gälla.

Dok.Id 47575

Postadress
 115 76 Stockholm

Besöksadress
 Tegeluddsvägen 1

Telefon
 08-561 680 00

E-post:
 forvaltningsrattenistockholm@dom.se

Telefax
 08-561 680 01

Expeditionstid
 måndag – fredag
 09:00-15:00

BAKGRUND

Skatteverket har genomfört en upphandling av ramavtal avseende prenumerationstjänster för staten, dnr 132 173267-10/21. Upphandlingen har genomförts som ett öppet förfarande enligt LOU. Upphandlingen omfattar prenumerationstjänster inom två avtalsområden: A) svenska tidningar och tidsskrifter i både tryckt och elektronisk form samt B) utländska tidningar och tidsskrifter i både tryckt och elektronisk form.

Av tilldelningsbeslut daterat den 8 juni 2010 framgår att Skatteverket antagit ett annat anbud än det från BTJ Sverige AB (BTJ) som leverantör för båda avtalsområdena.

YRKANDEN M.M.

BTJ har ansökt om överprövning enligt LOU och yrkar, i första hand, att upphandlingen ska göras om i sin helhet, i andra hand, att upphandlingen såvitt avser avtalsområde A får avslutas först efter att rättelse har gjorts. Såvitt avser andrahandsyrkandet anser BTJ att rättelse sker på så sätt att rätten förordnar om att utvärderingen ska göras om, varvid BTJ:s anbud ska tilldelas sammantaget ytterligare minst 3 poäng såvitt avser utvärderingskriteriet ”kvalité/service”.

Skatteverket har bestritt bifall till ansökan om överprövning på den grunden att BTJ:s talan är ogrundad.

Förvaltningsrätten har genom beslut den 18 juni 2010 förordnat att upphandlingen tills vidare inte får avslutas.

PARTERNAS UTVECKLING AV TALAN

Till stöd för sin talan har BTJ anfört i huvudsak följande.

Upphandlingen har skett i strid med 1 kap. 9 § LOU.

Förfrågningsunderlaget brister i transparens och förutsägbarhet.

Utvärderingsmodellen har inte varit ägnad att identifiera det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet. BTJ:s anbud har felaktigt givits poängavdrag vid utvärderingen av kriterierna 7.5 och 8.4. Detta har medfört att BTJ lidit eller kan komma att lida skada och upphandlingen bör således göras om.

Brister i förfrågningsunderlaget

Kravspecifikationen innehåller både ska-krav och bör-krav. Ska-kraven måste vara uppfyllda för att ett anbud ska gå vidare till utvärderingen, medan bör-kraven ligger till grund för utvärderingen av anbuden under utvärderingskriteriet ”kvalité/service”. BTJ önskar understryka att utvärderingskriterier måste vara formulerade på ett sådant sätt att alla rimligt informerade och normalt omsorgsfulla anbudsgivare kan tolka kriterierna på samma sätt (punkt 42 i EG-domstolens dom C-19/00 *SIAC*). BTJ anser att bör-kraven i kravspecifikationen, som ligger till grund för utvärderingen av anbuden under utvärderingskriteriet ”kvalité/service”, inte varit utformade på ett sådant sätt att anbudsgivarna haft en rimlig möjlighet att förutse hur poängsättningen ska gå till. Samtliga bör-krav ska besvaras genom att anbudsgivaren tar ställning till om kravet är uppfyllt genom att kryssa för ”Ja” eller ”Nej” sedan har anbudsgivaren en möjlighet att lämna en beskrivning i anslutning till svaret. Som en konsekvens av detta har anbudsgivarna inte heller kunnat utforma sina anbud på ett rationellt sätt samt att Skatteverket givit sig själv utrymme för en närmast fri prövningsrätt av anbudens uppfyllelse av bör-kraven. De aktuella bör-kraven har haft en avgörande betydelse för tilldelningen. Som exempel på

bristfälligt utformade bör-krav vill BTJ lyfta fram krav 7.5 i kravspecifikationen. Krav 7.5 är formulerat enligt följande:
"Anbudsgivaren bör kunna kommunicera via EDI (Electronic Data Interchange) eller motsvarande funktionslösning för kommunikation med många olika bibliotekssystem.". Anbudsgivaren uppmanas ta ställning till om detta krav är uppfyllt genom att kryssa för "Ja" eller "Nej". Dessutom uppmanas anbudsgivaren att lämna en beskrivning. *"Ange bibliotekssystem som ni kan kommunicera med idag som är relevanta för beställarna"*. Vid utvärderingen kan ett anbud ges upp till 3 poäng för uppfyllelse av krav 7.5. BTJ anser att det är högst oklart vad som kan rendera poäng. Kopplingen mellan själva kravet och den information som efterfrågas i beskrivningen är inte särskilt tydlig och det är högst oklart vad beskrivningen bör innehålla för att rendera maximal poäng. Skatteverket överlämnar genom detta system till anbudsgivarna att avgöra vilka system som är relevanta för beställarna, vilket inte bidrar till att skapa förutsättningar för anbud som är anpassade efter de önskemål som beställarna har. BTJ vill även framhålla punkt 8.4 i kravspecifikationen som ett ytterligare exempel på otydliga och oförutsägbara bör-krav. Enligt detta bör anbudsgivarna kostnadsfritt kunna erbjuda olika typer av översikter och rapporter enligt beställarens önskemål. Rapporterna ska tillhandahållas antingen genom beställning eller genom att beställaren själv ges möjlighet att ta fram rapporterna via anbudsgivarens webbverktyg. Återigen ombes anbudsgivarna att ange om kravet är uppfyllt genom att kryssa för "Ja" eller "Nej". Dessutom uppmanas anbudsgivarna att beskriva vilka typer av rapporter som kan erbjudas samt vilka av dessa som beställaren själv kan framställa. Uppfyllelse av krav 8.4 kan ge maximalt 6 poäng. Det framgår emellertid inte vad Skatteverket kommer att fästa avseende vid utvärderingen. Sammanfattningsvis gör BTJ gällande att börkraven i kravspecifikationen har utformats på ett sådant sätt att en rimligt informerad och normalt omsorgsfull anbudsgivare inte haft möjlighet att förutse vad som kommer att tillmätas betydelse vid utvärderingen av

anbuden. Kriteriernas utformning lämnar ett alltför stort utrymme för Skatteverkets godtycke. Förfrågningsunderlaget strider därför mot de grundläggande principerna om transparens och förutsebarhet och därmed även mot 1 kap. 9 § LOU.

Brister i utvärderingsmodellen

Vid sidan av utvärderingskriteriet *kvalité/service* utvärderas anbuden med avseende på offererade priser. Punkt 3.4 i förfrågningsunderlaget beskriver hur utvärderingen av priser är avsedd att genomföras. Det anges att utvärderingen kommer att ske genom prisjämförelser samt att *"det offererade priset/påslaget och eventuella volymrabatter kommer under utvärderingsperioden att höjas med +5% innan poängberäkningen med anledning av att utvärderingsmodellen även ska kunna hantera eventuella negativa prissättningar och nollanbud."* Skatteverkets utvärderingsmodell är felkonstruerad och inte ägnad att identifiera det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet med avseende på utvärderingskriteriet "pris". Anledningen till detta är att höjningen med 5 procentenheter, medför att prisjämförelser mellan de olika anbuden blir missvisande. Förhållandet mellan X och Y är inte identiskt med förhållandet mellan (X+5) och (Y+5). I förfrågningsunderlaget motiveras höjningen med 5 procentenheter med att modellen måste kunna hantera jämförelser mellan positiva och negativa påslag. BTJ menar att det inte är nödvändigt att kompromettera prisjämförelser för att uppnå detta mål, utan det finns ett antal alternativa lösningar som inte påverkar relationen mellan anbuden. BTJ gör gällande att Skatteverkets modell för utvärdering av offererade påslag strider mot LOU, eftersom modellen inte är ägnad att identifiera det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet. BTJ bestrider även att det skulle finnas en skyldighet för anbudsgivare att ställa frågor under anbudstiden. En sådan preklusionsbestämmelse återfinns inte i svensk rätt. Det saknas enligt BTJ:s förmenade relevans för rättens prövning huruvida BTJ ställt frågor

under anbudstiden. BTJ bestrider såväl påståendet att BTJ skulle frånsagt sig sin rätt att begära överprövning som att detta generellt skulle vara möjligt. Upphandlingslagstiftningen är inte dispositiv. Om Skatteverkets påstående skulle vara korrekt kan det upphandlingsrättsliga regelverket enkelt sättas ur spel vid samtliga upphandlingar genom att godkännande av villkoren regelmässigt begärs vid ingivande av anbud.

Brister i utvärderingen

Anbudet i upphandlingen kunde maximalt erhålla 46 poäng för avtalsområde A under utvärderingskriteriet "kvalité/service". BTJ:s anbud erhöll 41,5 poäng och tilldelades maximal poäng för samtliga bör-krav med undantag för krav 7.5 (1,5 av 3 poäng) samt krav 8.4 (3 av 6 poäng). Krav 7.5 avser anbudsgivarnas möjligheter att kommunicera med EDI eller motsvarande med olika relevanta bibliotekssystem. BTJ har i sitt svar bland annat redovisat att de kommunicerar med bibliotekssystemen BOOK-IT, Libra, Millennium och Mikromarc via deras databas BURK. Trots detta har BTJ endast erhållit 1,5 poäng av 3 möjliga. Skatteverket motiverar poängsättningen av BTJ:s anbud såvitt avser krav 7.5 enligt följande: "*Kommunicerar med få system. Kräver BURK-licens mot kostnad. BURK är inte relevant för merparten av beställare*". BTJ anser att Skatteverkets motivering är svårbegriplig, då krav 7.5 överhuvudtaget inte avser pris för olika tjänster, utan vilket bibliotekssystem som anbudsgivarna kan kommunicera med. Redan av den anledningen saknas skäl att ge BTJ:s anbud poängavdrag för det påstådda kravet på BURK-licens. BTJ:s beskrivning anger inte något om att deras svar förutsätter att beställarna har tecknat en BURK-licens mot avgift. Skatteverket har läst in uppgifter som inte återfinns i BTJ:s anbud. Skatteverket har även missuppfattat behovet av BURK-licenser. BTJ:s svar förutsätter inte att beställarna tecknat någon BURK-licens mot avgift. Beställare av de

aktuella prenumerationstjänsterna avseende tidningar och tidsskrifter har däremot inte något behov av denna utökade funktionalitet. Den utökade funktionalitet som kan erbjudas via en avgiftsbelagd BURK-licens har inget att göra med de uppgifter som Skatteverket efterfrågar i anslutning till krav 7.5. Skatteverket har även uppgett att BTJ kommunicerar med få system. Påståendet saknar grund. Skatteverket bad om en beskrivning av vilka relevanta system som anbudsgivarna kommunicerade med idag. BTJ har i sitt svar refererat till några av de dominerande bibliotekssystemen på marknaden. Givetvis kan BTJ även kommunicera med andra system. Skatteverket har inte givit någon ledning för vad som kan vara relevant för beställarna. En rimlig utgångspunkt torde vara vilka system som idag används vid biblioteken vid de svenska universiteten och högskolorna. Sammantaget gör BTJ gällande att utvärderingen av BTJ:s anbud under krav 7.5 bygger på felaktiga förutsättningar - vilka tillförts av Skatteverket - samt står i strid mot de grundläggande principerna om likabehandling och transparens. BTJ anser att de rätteligen borde ha givits maximala 3 poäng under krav 7.5. Skatteverkets invändning att den påstådda omständigheten att BURK kräver licens mot kostnad inte hade betydelse för poängsättningen saknar trovärdighet då omständigheten angavs i Skatteverkets motivering av poängsättningen. Skatteverket anger som ytterligare skäl för poängsättningen att BTJ inte redovisade någon förklaring till hur information kring prenumerationer kommuniceras mellan BTJ:s prenumerationssystem PrenNet och beställarens bibliotekssystem och vidare hur BURK är kopplad med PrenNet i realtid. Skatteverket anför även att ett av de system som BTJ angav inte kan utbyta prenumerationssinformation. Dessa omständigheter kan emellertid inte tillmätas någon betydelse vid poängsättningen då uppgifter i dessa avseenden inte efterfrågades. Skatteverket gör gällande att det saknar relevans vilka system som idag används av biblioteken. Skatteverket skrev emellertid som instruktion i svarsmallen: ”Ange bibliotekssystem som ni kan kommunicera med idag som är relevanta för beställarna.” BTJ anser

att det är svårt att förstå instruktionen på annat sätt än att det är bibliotekens befintliga systemanvändning som är relevant. BTJ ifrågasätter även utvärderingen av krav 8.4 vilket avsåg vilka olika typer av översikter och rapporter som anbudsgivarna kan tillhandahålla. Samtliga anbud erhöll maximala 6 poäng med undantag för BTJ som endast erhöll 3 poäng. Motiveringen från Skatteverket var följande: *"Beskriver endast info som kan tas fram i PrenNet och sorteras. Utv. projekt pågår som beräknas vara klar till hösten 2010."* Motiveringen är svårbegriplig och saknar stöd i de uppgifter som lämnats i BTJ:s anbud. BTJ har i sitt svar bland annat lämnat en översiktlig beskrivning av olika typer av rapporter och översikter som BTJ kan tillhandahålla. Rapportbehovet identifieras tillsammans med respektive avropande enhet i samband med avtals uppstart, varefter BTJ kan ta fram de anpassade rapporterna som efterfrågas. BTJ anser att det är mer ändamålsenligt att i anbudet förmedla att BTJ kan ta fram de rapporter som efterfrågas av beställarna, istället för att räkna upp så många tänkbara rapporter som möjligt. Om Skatteverket hade gjort klart att antalet uppräknade rapporter skulle premieras med högre poäng kunde givetvis BTJ ha räknat upp ett stort antal mer eller mindre praktiskt användbara rapporter. Det framgick dock inte av Skatteverkets anvisningar att det var önskvärt. Sammantaget gör BTJ gällande att utvärderingen av BTJ:s anbud under krav 8.4 är felaktig samt står i strid mot den grundläggande likabehandlingsprincipen. I likhet med samtliga övriga anbud, borde BTJ:s anbud rätteligen ha givits maximala 6 poäng under krav 8.4. Under alla omständigheter strider det mot proportionalitetsprincipen att ge BTJ:s anbud 50 % poängavdrag. Om förvaltningsrätten – trots BTJ:s kritik - skulle komma till slutsatsen att utvärderingskriterierna är godtagbara, bör den bristfälliga och otydliga utformningen av kriterierna under alla omständigheter medföra att det ställs mycket höga krav för att Skatteverket ska kunna utdela olika poäng för anbudens uppfyllelse av nämnda krav. Skatteverket har inte uppfyllt dessa krav i förhållande till de poängavdrag som utdelats till BTJ:s anbud vid utvärderingen. Sammantaget gör BTJ

gällande att deras anbud rätteligen borde ha tilldelats ytterligare minst 3 poäng vid utvärderingen av utvärderingskriteriet "kvalité/service" såvitt avser avtalsområde A. Av Skatteverkets yttrande förefaller poängsättningen rörande rapportverktyg vara gjord i förhållande till prestation under befintligt avtal och prognos baserad på nuvarande avtalsförhållande beträffande BTJ:s möjligheter att i framtiden leva upp till ställda krav. Det som ska utvärderas är uppgifterna i anbudet. Om anbudsgivaren inte kan leva upp till vad som sägs i anbudet är det ett kontraktsbrott som hanteras inom ramen för det upphandlade kontraktet.

Skada

BTJ har till följd av de förhållanden som redovisats ovan förvägrats möjligheten att under lika och transparenta förutsättningar konkurrera om de aktuella ramavtalen. Om Skatteverket hade genomfört upphandlingen med iakttagandet av tillämpliga upphandlingsrättsliga regler och principer så är BTJ övertygade om att de hade haft en mycket god möjlighet att antas som leverantör. BTJ har således lidit skada eller kan komma att lida skada i den bemärkelse som avses i 16 kap. 2 § LOU. Förutsättningar för åtgärder enligt samma lagrum föreligger.

Skatteverket har utvecklat grunderna för sitt bestridande genom att anföra i huvudsak följande.

Förfrågningsunderlaget

Det ligger i den upphandlade tjänstens natur att det inte är möjligt att i förväg redovisa uppfyllelsegraden av kraven och därmed poängsättningen i detalj mellan de olika anbudena innan anbudena kommit in. Så länge som det inte går att i förhand definiera tjänsten i enbart fullt mätbara kriterier

kommer det alltid finnas ett mått av subjektivitet i bedömningen av beskrivande anbudssvar.

Utvärderingsmodell

Det finns olika typer av prismodeller som kan tillämpas i upphandlingar. Den modell som Skatteverket använt sig av handlar definitivt inte om att kompromettera prisjämförelser. Modellen har fungerat bra och är transparent. Skatteverket har i förfrågningsunderlaget beskrivit hur pris kommer att utvärderas samt anledningen till detta, dvs. att modellen ska kunna hantera eventuella negativa prissättningar och nollanbud. Ingen av anbudsgivarna har ställt frågor eller protesterat mot modellen under anbudstiden. Den anbudsgivare som haft det bästa priset har fått bäst poäng. Detta är definitivt ett bättre sätt att jämföra pris på än att jämföra priser i modeller där anbudsgivaren får lämna pris på olika tidsskrifter dvs. i en så kallad varukorg (där de inte känner till de rätta tidsskriftspriserna vid anbudstillfället, valutor etc.). En annan prisjämförelse kan vara att räkna ut pris/påslag i rabatt i kronor mot en förutbestämd tidskriftskostnad. Denna modell ger inte heller en rättvis prisjämförelse, vilket resulterar i att anbudsgivare som lämnar hög rabatt får i förhållande till anbudsgivare som lämnar låg rabatt lika poäng. Effekten blir att anbudsgivare som offererar låga rabatter har stor chans att vinna upphandlingen. BTJ har i sitt följebrev; ”tagit del av, är införstådda med, samt accepterar förfrågningsunderlaget med de tillhörande bilagorna, uppfyller och accepterar samtliga skall och kvalificeringskrav. Kommersiella villkor, avtalsvillkor och övriga villkor enligt förfrågningsunderlaget accepteras och godkännes”. Detta innebär att BTJ genom att lämna ett undertecknat anbud även godkänt den prismodell som tillämpats. BTJ har inte ifrågasatt vare sig utvärderingsmodell eller prismodell under anbudstiden. BTJ har genom att lämna anbud även godkänt villkoren för upphandlingen som

helhet. Skatteverket har inte avvikit från den modell som beskrivs i förfrågningsunderlaget.

Utvärderingen

BTJ anser sig felbedömda på punkten 7.5 i bilaga 2 som värderar hur anbudsgivaren kan kommunicera med andra bibliotekssystem. BTJ har namngett totalt fyra bibliotekssystem och av dessa har anbudsgivaren endast namngett tre system som kan utväxla någon form av prenumerationsinformation med någon av BTJ:s databaser. Av beskrivningen framgår inte att "de har möjlighet att kommunicera med fler bibliotekssystem.". Huvudskälet har definitivt inte varit att ge BTJ lägre poäng för att "BURK kräver licens mot kostnad" utan skälet har varit att anbudsgivaren kommunicerar med få system samt att BURK som beskrivs under p 7.5 inte är relevant för merparten av beställare. BTJ har lämnat anbud på båda avtalsområdena, dvs. A) Svenskt och B) Utländskt. BURK är i sig endast en bibliografisk databas. BTJ har under punkten 7.5 inte redovisat någon som helst förklaring om hur informationen kring prenumerationer kommuniceras mellan anbudsgivarens prenumerationssystem PrenNet och beställarnas bibliotekssystem. All informationsöverföring bygger på att det sker i realtid, att kopplingen är online eller åtminstone synkroniserad med dygnsuppdatering. Det finns inte angivet hur BURK är kopplad i realtid eller via dygnsöverföringar med PrenNet. Övriga anbudsgivare har inte haft problem med att förstå att det är kring prenumerationsinformation som man önskar kommunikation mellan bibliotekssystem och prenumerationssystem. Den tabell som BTJ redovisar i sin ansökan om överprövning saknar relevans. Skatteverket har inte ställt något krav på "vilka system som idag används av biblioteken". BTJ har inte angett vilken typ av kommunikation det finns mellan prenumerationssystemet PrenNet och de olika bibliotekssystem, endast att

det finns med i deras bibliografiska databas BURK. Deras officiella information är att det krävs en licens för användandet av detta system. De har enbart angett att BURK kommunicerar med fyra bibliotekssystem. Med tanke på att övriga anbudsgivare har svarat med ett antal exempel av bibliotekssystem som deras prenumerationssystem, kommunicerar med ska de också tilldelas högre poängtilldelning än BTJ. BTJ ifrågasätter vidare utvärderingen av punkten 8.4 i bilaga 2 där det stadgas att anbudsgivaren ska beskriva följande ”vilka typer av översikter och rapporter samt dess innehåll som anbudsgivaren kan erbjuda utöver de översikter som nämns under punkten 8.3 ovan samt vilka av dessa som beställaren själv kan framställa via administrationsverktyget.”. Den information som BTJ beskriver är inga egna rapportformat eller rapporttyper i sig. Det är informationen som man kan få fram ur PrenNet på aktiva och framtida prenumerationer. Skatteverket har kunnat utvärdera BTJ:s rapportverktyg i ”PrenNet” och konstaterat att punktlistan (informationen) som BTJ beskriver i sitt anbud inte är rapportformat utan mer information som visas på skärm och som sedan kan exporteras som totallista som excel-fil. BTJ:s rapportverktyg är således undermåligt. Dessutom skriver BTJ i sitt anbud att ”Ett utvecklingsprojekt som omfattar ytterligare rapporter är påbörjat och beräknas vara färdigt under hösten 2010”. BTJ har genom önskemål och påtryckningar av beställarna i nuvarande avtal för de ”Svenska tidningarna och tidskrifterna” haft fyra år på sig att utveckla sin administrationsverktyg. Man har inte tagit lärdom av den kritik man fått under avtalsperioden. Att man just nu utvecklar sitt rapporteringsverktyg är ingen garanti för att detta blir färdigt till hösten. Det får man inga poäng för. Övriga fyra anbudsgivare har tydligt beskrivit vilka rapporttyper eller rapportformat de kan tillhandahålla, samt vad de innehåller, och vilka som kan framställas via deras administrationsverktyg. BTJ anger färre rapportformat som kan beställas via kundtjänst än vad övriga anbudsgivare har angett att de kan tillhandahålla via administrationssystemet. Det är inte det mest ekonomiskt fördelaktigt att beställa rapporter via kundtjänst när

de går att producera direkt från administrationssystem. Skatteverket anser att förfrågningsunderlaget inte brister i transparens och förutsägbarhet och bestrider således BTJ:s yrkande helt. Skatteverket har tydligt redovisat vad som kommer att utvärderas i upphandlingen och hur det kommer att utvärderas och har därmed agerat i enlighet med likabehandlingsprincipen, transparensprincipen och proportionalitetsprincipen.

UTREDNINGEN I MÅLET

I kravspecifikationen punkt 1, "Besvarande av krav", anges följande. Frågorna är utformade som *ska- eller börkrav*. Alla krav ska besvaras genom ett kryss i Ja-rutan eller börkrav. Alla krav besvaras genom ett kryss i Ja-rutan eller i Nej-rutan. I anslutning till kraven ges anbudsgivaren möjlighet att *Beskriva eller Ange* något för ytterligare förtydliganden och förklaringar på vilket sätt kravet uppfylls. *Det är viktigt att anbudsgivaren svarar så utförligt och tydligt som möjligt.* Det är inte tillåtet att utelämna svar eller hänvisa till annat svar eller andra bilagor, annat än vad som anges nedan. Hänvisning till mer utförlig text och bilder får göras till bilagor, utan att svaret för den skull blir oklart eller svårt att tolka. Om anbudsgivaren vill hänvisa till bilagda handlingar ska det tydligt framgå i anslutning till Beskriv/Ange om var den bifogade handlingen finns. Alla priser lämnas i separat prisbilaga. Speciellt bör noteras att alla *ska-krav* måste uppfyllas för att anbudet vidare ska utvärderas.

Under punkt 7.5, anges att anbudsgivaren **bör** kunna kommunicera via EDI (Electronic Data Interchange) eller motsvarande funktionslösning för kommunikation med många olika bibliotekssystem. Är detta krav uppfyllt (JA eller NEJ). Ange bibliotekssystem som ni kan kommunicera med idag som är relevanta för beställarna. *Maxpoäng 3.*

Under punkt 8.4, anges att anbudsgivaren **bör** kostnadsfritt, enligt beställarens önskemål erbjuda olika typer av översikter och rapporter utöver vad som nämns under punkten 8.3. Dessa ska tillhandahållas antingen genom beställning hos anbudsgivaren eller genom att beställaren själv ges möjlighet att framställa denna genom anbudsgivarens administrationsverktyg via webb. Beskrivningen bör minst omfatta: vilka typer av översikter och rapporter *samt dess innehåll* som anbudsgivaren kan erbjuda utöver de översikter som nämns under punkten 8.3 ovan samt vilka av dessa som beställaren själv kan *framställa* via administrationsverktyget. Är detta krav uppfyllt (Ja eller Nej). Beskriv vilka typer av rapporter/översikter som anbudsgivaren kan erbjuda samt vilka av dessa som beställaren själv kan framställa via administrationsverktyget. *Maxpoäng 6.*

DOMSKÄL

De grundläggande principer som ska efterlevas vid all offentlig upphandling är principerna om icke-diskriminering, likabehandling, transparens (öppenhet och förutsebarhet), proportionalitet och ömsesidigt erkännande. Av principen om likabehandling av leverantörer följer att samtliga anbud skall vara i överensstämmelse med bestämmelserna i förfrågningsunderlaget för att säkra möjligheten till en objektiv jämförelse av anbud. Likabehandling och icke-diskriminering förutsätter att anbudsgivare behandlas lika i alla skeden av anbudsförfarandet. Prövningen i förvaltningsrätten utgör en kontroll av om det på grundval av vad sökanden har framfört i målet finns anledning att vidta sådana åtgärder som anges i 16 kap. 2 § LOU. För att ett ingripande skall bli aktuellt krävs vidare att sökanden kan visa att han lidit skada eller kan komma att lida skada på grund av att den upphandlande enheten brutit mot LOU.

Regeringsrätten har i RÅ 2002 ref. 50 uttalat att de skiftande förhållandena 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.

I målet är ostridigt att Skatteverket har använt en s.k. relativ utvärderingsmodell i upphandlingen. I en relativ utvärderingsmodell är värderingen beroende av andra anbud. För att värdera ett anbud måste alla andra anbud beaktas. Detta innebär också att varje anbuds poängsättning av dess pris kommer att bero på nivån av de konkurrerande anbuden som har lägst (alternativt) högst pris, oavsett om det är fråga om ett vinnande anbud eller inte. En naturlig följd härav är att rangordningen av två anbud kan påverkas av ett ovidkommande anbud. Det står emellertid den upphandlande myndigheten fritt att använda sig av en sådan relativ utvärderingsmodell förutsatt att kraven på likabehandling, förutsebarhet och transparens är uppfyllda. Förvaltningsrätten finner att utvärderingsmodellen har tillämpas i enlighet med vad som framgår av förfrågningsunderlaget. Det har inte heller framkommit att Skatteverket ska ha frångått kraven på likabehandling och transparens. Det kan således inte bli fråga om ett ingripande från domstolens sida med hänvisning till den utvärderingsmodell som Skatteverket har använt.

Av EG-domstolens praxis framgår att den upphandlande enheten inte endast är fri att välja kriterier för tilldelning av kontrakt, utan även att bestämma viktningen. Detta under förutsättning att en utvärdering kan göras på grundval av de tillämpade kriterierna i syfte att fastställa vilket anbud som är det mest fördelaktiga (C-448/01 p. 39). Förvaltningsrätten konstaterar att förfrågningsunderlaget är så klart och tydligt att en leverantör på grundval av detta har kunnat avgöra vad den upphandlande enheten tillmäter betydelse vid upphandlingen, vilket framgår av förfrågningsunderlagets ordalydelse. Enligt förvaltningsrättens mening bör

alla rimligt informerade och normalt omsorgsfulla anbudsgivare tolkat kriterierna på samma sätt, även om de inte exakt har kunnat avgöra hur de ska utforma sina anbud för att senare vid prövning rangordnas som den som bäst uppfyller kriterierna i utvärderingsmodellen. De gemenskapsrättsliga principerna om transparens, förutsebarhet och likabehandling har därmed tillgodosetts.

Bolaget har vidare anfört att Skatteverket gjort en felaktig värdering av bolagets anbud beträffande punkterna 7.5 och 8.4 och att anbudet på de punkterna ska tilldelas maximal poäng. Det ankommer inte på förvaltningsrätten att göra någon ny anbudsutvärdering. Vad bolaget har anfört tyder dock på att bolaget anser att Skatteverket brutit mot principen om transparens.

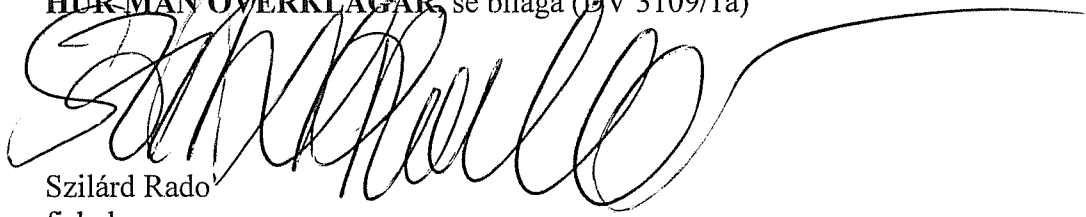
Av förfrågningsunderlaget och kravspecifikationen framgår att anbudet bl.a. ska innehålla en beskrivning av vilka bibliotekssystem som anbudsgivaren kan kommunicera med och vilka typer av rapporter/översikter som anbudsgivaren kan erbjuda samt vilka av dessa som beställaren själv kan framställa via administrationsverktyget. Det har såldes framgått av förfrågningsunderlaget att man vid poängsättningen i utvärderingen skulle komma att ta hänsyn till anbudsgivarnas beskrivning av sina tjänster. Förvaltningsrätten, som har tagit del av bolagets anbud, kan därmed slå fast att anbudet innehåller alltför få bibliotekssystem som bolaget kommunicerar med och att dess administrationsverktyg inte heller fullt motsvarar det som har efterfrågats av Skatteverket.

Det har i målet således inte framkommit annat än att utvärderingen har skett på det sätt som beskrivits i förfrågningsunderlaget och att förfrågningsunderlaget uppfyller de krav som följer av LOU och EU-rätten. Vad BTJ har anfört inte ger stöd för att den aktuella upphandlingen ska skett i strid med reglerna i LOU eller de för upphandling grundläggande EU-rättsliga principerna har trätts för när på sådant sätt att

bolaget lidit eller kan komma att lida skada enligt 16 kap. 2 § LOU.
Förutsättningar för ingripande från domstolens sida föreligger därmed inte,
varför BTJ:s ansökan ska lämnas utan bifall.

Vid denna utgång i målet ska förvaltningsrättens beslut om inhibition inte
längre gälla.

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

A large, stylized handwritten signature in black ink, appearing to read 'Szilárd Rado', with a long horizontal flourish extending to the right.

Szilárd Rado
fiskal

Föredragande har varit förvaltningsrättsnotarien Olof Jungnelius.



HUR MAN ÖVERKLAGAR - PRÖVNINGSTILLSTÅND

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

Överklagandet ska ha kommit in till förvaltningsrätten inom tre veckor från den dag då klaganden fick del av beslutet. Tiden för överklagandet för offentligpart räknas emellertid 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 det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas, anledning förekommer till ändring i det slut vartill förvaltningsrätten kommit eller 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. den klagandes namn, personnummer, yrke, postadress och telefonnummer. Dessutom ska adress och telefonnummer till arbetsplatsen och eventuell annan plats där klaganden kan nås för delgivning lämnas om dessa uppgifter inte tidigare uppgetts i målet. Om någon person- eller adressuppgift ändras är det viktigt att anmälan snarast görs till kammarrätten,
2. det beslut som överklagas med uppgift om förvaltningsrättens namn, målnummer samt dagen för beslutet,
3. de skäl som klaganden anger till stöd för begäran om prövningstillstånd,
4. den ändring av förvaltningsrättens beslut som klaganden vill få till stånd,
5. de bevis som klaganden vill åberopa och vad han/hon vill styrka med varje särskilt bevis.

Skrivelsen ska vara undertecknad av klaganden eller hans ombud. Adressen till förvaltningsrätten framgår av beslutet. Om klaganden anlitar ombud ska denne sända in fullmakt i original samt uppges sitt namn, adress och telefonnummer.