



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I STOCKHOLM**

Avdelning 31

**DOM**

2017-12-20

Meddelad i Stockholm

Mål nr

26661-17

**SÖKANDE**

Advenica AB, 556468-9957  
Roskildevägen 1  
211 47 Malmö

**MOTPART**

Sveriges Riksbank  
Brunkebergstorg 11  
103 37 Stockholm

**SAKEN**

Offentlig upphandling

<b>KONKURRENSVERKET</b>	
2017-12-20	
Avd	
Dnr	
KSnr	Aktbil

**FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE**

Förvaltningsrätten avslår ansökan.

Dok.Id 922879

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

**YRKANDEN M.M.**

Sveriges Riksbank (Riksbanken) genomför en upphandling av *Envägskommunikation mellan två interna nätverk, dnr 2017-00670*, i form av förenklat förfarande enligt lag (2016:1145) om offentlig upphandling (LOU). Av förfrågningsunderlaget framgår att Riksbanken avser att teckna avtal med den leverantör som lämnar det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet. Genom tilldelningsbeslut den 9 november 2017 meddelades att 4Secure Limited tilldelats avtalet.

**Advencia AB** (bolaget) ansöker om överprövning och yrkar att upphandlingen ska göras om. Bolaget anför i huvudsak följande. Enligt förfrågningsunderlaget (rubrik 6.2 punkt 3) ska lösningen ha möjlighet till strömförsörjning via två källor. Enligt bolagets svar inkluderas detta i lösningen och därmed uppfylls kravet. I utvärderingen har bolaget inte tilldelats några poäng för detta bör-krav. Om Riksbanken hade gjort samma tolkning av kravet som bolaget så hade bolaget fått en avsevärt lägre kostnad för sin lösning. Enligt förfrågningsunderlaget (rubrik 6.2 punkt 8) ska lösningen ha funktionalitet för omsändning/dubletter. Enligt svar från 4Secure Limited har deras lösning önskad funktionalitet, vilket inte stämmer. 4Secure Limited har tilldelats poäng för detta medan bolaget inte har tilldelats poäng. Bolaget anser att funktionalitet är exakt densamma i bådas lösning och om den godkänns för 4Secure Limited ska den även godkännas för bolaget. Otydlighet i upphandlingsförfrågan har orsakat felbedömning i tilldelningsbeslutet. Upphandlingen ska därför göras om för att ge rätt kostnad.

**Riksbanken** anser att ansökan ska avslås och anför i huvudsak följande. Riksbankens upphandling efterfrågade en lösning, bestående av en produkt (ett system) som ska fungera som en envägskommunikation mellan två interna nätverk. Upphandlingen var öppen för olika former av designförslag så länge de löste det efterfrågade problemet inom de angivna ramarna.

Bör-kraven kompletterade ska-kraven för egenskaper som var önskvärda i lösningen, utifrån tanken att en lösning kunde få vara dyrare om de gav mervärde. Om en anbudsgivare inte kunde tolka eller fann något av bör-kraven otydliga så hade de möjlighet att ställa frågor till Riksbanken, som då skulle publicera förtydligande för samtliga anbudsgivare att se. Inga önskemål om förtydligande skickades in. Fyra anbud lämnades in till Riksbanken. Samtliga inkomna anbud utvärderades av Riksbanken.

Enligt bör-krav nummer 3 önskade Riksbanken att lösningen skulle kunna strömsättas från två källor. Anledningen till det ställda bör-kravet är Riksbankens önskemål om att lösningen bör fungera även om en strömkälla fallerar. Av de beskrivningar som bifogats till anbuderna kan inte Riksbanken se att bör-kravet uppnåddes av någon av anbudsgivarna och därför gavs inte heller poäng till någon av dem för denna utvärderingspunkt. Beskrivningen från Advencia anger en strömkälla på vardera sida, ”*The solution includes two power supplies, one for each side of the data diode. There is no electrical connection between the two power supplies to ensure high assurance*”. Riksbanken kan inte se hur någon av dessa beskrivningar gör att lösningen blir fullt funktionell om en strömkälla faller bort. Riksbankens bedömning är att lösningarna inte uppfyller kravet då både sändarsidan och mottagarsidan måste vara aktiva för att lösningarna ska fungera, dvs. de dubbla strömkällorna måste strömsätta båda sidorna för att lösningen ska fungera. Enligt bör-krav nummer 8 önskade Riksbanken att sändarsidan skulle ha möjlighet att sända om meddelanden antingen genom konfiguration eller manuellt. Eftersom anbudsgivare 1 svarade att de uppfyllde detta bör-krav, gavs anbudsgivaren 1 poäng för kravuppfyllnad. Advencia svarade att lösningen låg i en ”road-map” för 2018. Att funktionen ligger i en ”road-map” för 2018 bedöms av Riksbanken som att funktionen i dagsläget inte finns i den erbjudna lösningen och därför tilldelas Advencia inte några poäng för detta bör-krav.

Upphandlingen har genomförts på ett transparent sätt i enlighet med förfrågningsunderlaget där leverantörerna har behandlas lika och kraven är proportionellt ställda med hänsyn till upphandlingens föremål. Grund för ingripande enligt LOU saknas därmed.

## SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

### Utgångspunkter för förvaltningsrättens bedömning

I mål om överprövning enligt LOU gäller som huvudregel att den part som gör gällande att en upphandling är felaktig på ett klart sätt ska ange vilka omständigheter denne grundar sin talan (RÅ 2009 ref. 69).

Förvaltningsrätten har därmed att pröva om det på grundval av vad bolaget har anfört är visat att Riksbanken har brutit mot någon av de grundläggande principerna eller någon annan bestämmelse i LOU och om detta har medfört att bolaget har lidit eller kan komma att lida skada (jfr 20 kap. 6 § LOU).

De grundläggande principerna innebär att upphandlande myndighet ska behandla leverantörer på ett likvärdigt och icke-diskriminerande sätt samt genomföra upphandlingar på ett öppet sätt. Upphandlingar ska vidare genomföras i enlighet med principerna om ömsesidigt erkännande och proportionalitet (se 4 kap. 1 § LOU).

### Förvaltningsrättens bedömning

I förfrågningsunderlaget avsnitt 6.2 "*Krav som bör uppfyllas, icke obligatoriska krav*" anges bl.a. följande.

Anbudsgivarna uppmanas att presentera sitt svar och sin lösning på nedanstående icke-obligatoriska bör-krav på högst fyra A4-sidor, vilka ska ingå i anbudet. Riksbanken kommer att utvärdera prestation och funktion utifrån beskrivningarna som lämnats av anbudsgi-

varen. För varje punkt nedan, 1-9, som anbudsgivaren kan lösa, får anbudsgivaren en poäng, med undantag för punkt nr 9, för vilket två poäng kan tilldelas. Om ingen tillfredställande lösning kan erbjudas kommer 0 poäng att tilldelas anbudsgivaren.

Bolaget har anfört att det lämnat beskrivningar på tekniska lösningar som uppfyller bör-krav 3 och 8 och att det därför borde ha tilldelats poäng för dessa vid anbudsutvärderingen. Förvaltningsrätten anser att aktuella bör-krav i förfrågningsunderlaget är både klart och tydligt utformade. Vad gäller frågan om bolaget visat att det uppfyllt bör-krav 3 och 8 gör förvaltningsrätten följande överväganden.

Av den beskrivning som bolaget lämnat avseende bör-krav 3 framgår att lösningen inkluderar två strömkällor, på vardera sida om data dioden. Vidare framgår att det inte finns någon elektronisk koppling mellan de två strömkällorna för att säkerställa hög säkerhet. Enligt förvaltningsrättens mening framgår det inte med tillräcklig tydlighet av den beskrivning som bolaget lämnat i anbudet att deras lösning kan strömsättas från två källor. Att det saknas anslutning mellan strömkällorna talar snarare för att en sådan funktion saknas. Förvaltningsrätten anser därför att bolaget inte har visat att deras lösning uppfyller ställt bör-krav.

Av den beskrivning som bolaget lämnat avseende bör-krav 8 framgår att funktionen är inkluderad i produktens roadmap som kommer att vara tillgänglig 2018. Förvaltningsrätten anser att det utifrån den beskrivning som bolaget lämnat finns utrymme för att göra tolkningen att funktionen som efterfrågats ännu inte finns tillgänglig. Någon närmare beskrivning av hur lösningen i dagsläget uppfyller eftersökt funktion har inte lämnats av bolaget. Mot bakgrund av detta gör förvaltningsrätten bedömningen att bolaget genom den beskrivning som lämnats i anbudet inte har visat att deras lösning uppfyller ställt bör-krav.

Sammanfattningsvis anser förvaltningsrätten att bolaget inte visat att de uppfyllt bör-krav 3 eller 8. Det var således korrekt av Riksbanken att inte tilldela bolaget några poäng för dessa vid anbudsutvärderingen. Bolaget har inte heller genom vad man anfört visat att Riksbanken agerat felaktigt i poängsättningen av anbudsgivare 1 gällande bör-krav 8. Förvaltningsrätten gör således bedömningen att Riksbanken, i de delar som är av intresse i målet, har agerat i enlighet med de grundläggande principerna och de gällande reglerna för offentlig upphandling. Bolaget har därmed inte heller lidit eller riskerat att lida skada till följd av den upphandlande myndighetens agerande. Skäl för ingripande enligt LOU saknas därför, varför ansökan om överprövning ska avslås.

#### **HUR MAN ÖVERKLAGAR**

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

Marcus Edelgård

Rådman

Camilla Garfvé har föredragit målet.



## HUR MAN ÖVERKLAGAR - PRÖVNINGSTILLSTÅND

Den som vill överklaga förvaltningsrättens avgörande ska skriva till Kammarrätten i Stockholm. **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 provas 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-postadress, 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.