



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I UPPSALA**

Enhet 1

DOM
2014-09-18
Meddelad i
Uppsala

Mål nr
3402-14 E

KONKURRENSVERKET	
2014 -09- 2 2	
Avd	
Dnr	
KSnr	Aktbil

SÖKANDE

Bouvet Stockholm AB, 556781-6128
Arenavägen 45
127 77 Johanneshov

Ombud:
Mathias Hansson
Södergatan 3
211 33 Malmö

MOTPART

Mälardalens Högskola, Upphandlingsfunktionen CAM, 202100-2916
Box 883
721 23 Västerås

SAKEN

Offentlig upphandling

DOMSLUT

Förvaltningsrätten avslår ansökan om överprövning.

BAKGRUND

Mälardalens Högskola (högskolan) har gjort en upphandling av internportal, dnr MDH 1.11.1-155/14. Högskolan har fattat ett tilldelningsbeslut och antagit anbudet från Visma Consulting AB.

YRKANDEN M.M.

Bouvet Stockholm AB (bolaget) ansöker om överprövning av upphandlingen och anför som stöd för sin talan att bolaget vid två tillfällen fått för lågt betyg vid bedömningen i upphandlingens utvärderingsfas. Bolaget anger därvid i huvudsak följande.

Vad gäller det första omdömet, som avser genomgång av projektplan och arbetssätt (genomförbarhet), har högskolan felaktigt angett att bolagets genomförandeplan är på en månad, trots att bolaget tydligt angett 42 arbetsdagar för denna. Upphandlingen avser en färdig produkt, som kan installeras på angiven tid, vilket utgör en konkurrensfördel. Att anse att projektplanen inte är hållbar p.g.a. att 42 arbetsdagar angetts i genomförandeplanen är i strid med fri konkurrens, då bolaget därmed inte får visa att det är effektivt i sitt arbete och har en färdig lösning. Bolaget har utarbetat ett effektivt sätt att implementera intranätportaler. Bolaget har färdiga mallar, strukturer och arbetsmoment som gör att den efterfrågade lösningen kan implementeras på den angivna tiden. Arbetet baseras på flertalet intranätimplementationer från olika typer av organisationer. Detta är en konkurrensfördel som betydligt minskar implementationstiden. Högskolan anger att den saknar specifik kompetens för intranätportaler och baserar sin bedömning på tidigare erfarenhet från färdiga systemlösningar. Dessa färdiga systemlösningar saknar relevans för denna specifika upphandling. Högskolan jämför också bolagets projektplan mot det vinnande anbudet. Att använda en jämförelse av anbudens projektplan som kvalitetsbedömning utgör inte en rättvis bedömning. Högskolan hindrar bolaget från att använda dess effektiva införandemodell och då även dess konkurrensfördel, vilket

är i strid med fri konkurrens och leder till att bolaget lider skada. Det vinnande anbudet kräver minst fyra månaders implementationstid, vilket är orimligt länge.

Bolaget har av högskolan fått betyg 1 på denna punkt, men borde ha fått ett högre (2 – 5).

Vad gäller det andra omdömet, hur plattformen passar högskolans arbets-sätt, har bolaget fått kritik för att dess lösning inte innehåller stöd för att överföra metadata mellan Office 2013 och lösningen. Bolagets lösning bygger på det sätt på vilket metadata hanteras i SharePoint 2013. Den vinnande anbudsgivaren anger också uttryckligen i sitt anbud att den inbyggda funktionaliteten i SharePoint 2013 används. Högskolan har bekräftat att både bolaget och den vinnande anbudsgivaren baserar sina lösningar på SharePoint 2013. Vid upprättandet av ett nytt dokument kan antingen en fördefinierad standard användas eller nya metadatafält utan koppling till SharePoint 2013 användas. Om en fördefinierad standard används kan metadata enkelt importeras in i SharePoint 2013. Detta är en standardfunktion som används i både bolagets anbud och i det vinnande anbudet. Att skapa nya metadataattribut i ett dokument och sedan importera dessa utan någon tidigare koppling till SharePoint 2013 finns inte i standardutförande. Att tillåta egendefinierade metadatafält utanför SharePoint 2013 för att sedan importera går mot all praxis för standardiserade lösningar och kommer att skapa kaos i de olika dokumentbiblioteken. Under presentationen förklarades det tydligt för högskolan att strukturen måste vara känd i SharePoint 2013 innan en import genomförs. Högskolan har felaktigt angivit att bolaget svarat att överföring mellan Office 2013 och intranätportalen inte skulle vara möjlig. Under presentationen angavs istället att det är fullt möjligt enligt standardfunktionen i SharePoint 2013. Bolaget och det vinnande anbudet har angett samma beskrivning och bör således tilldelas samma poäng. Bedömningen att bolagets lösning inte kan överföra metadata borde

således antingen inte leda till sänkning av bolagets betyg eller leda till sänkning av anbudsvinnarens betyg.

Bedömningen har också på andra sätt varit orättvis. I anbudsvinnarens anbud har tre mallar för samarbetsrum angetts, medan bolagets anbud har fyra mallar. Bolaget har vidare fått samma betyg som andras lösningar, som till skillnad från bolagets överhuvudtaget inte utgjort en paketerad lösning. Bolaget har av högskolan fått betyg 1 också på denna punkt, men borde ha fått ett högre (2 – 5). Att tilldela bolaget ett lägre betyg än 2 är att likställa med att bolaget inte visat upp en fungerande lösning, vilket emellertid gjorts. Detta framgår av betyget i ett senare omdöme. Bedömningen är orättvis, särskilt med konstaterande att anbudsvinnarens lösning fått högsta betyg.

Mot bakgrund av att bolaget och det vinnande anbudet har angett samma tekniska lösning för metadata, att bolaget hindras från att utnyttja dess konkurrensfördel med effektiva införandemetoder, samt att högskolan anser att det första omdömet påverkar det andra omdömet bör bolaget tilldelas ett med det vinnande anbudet likvärdigt betyg.

Högskolan bestrider bifall till bolagets ansökan och anför i huvudsak följande.

Såvitt gäller det första omdömet, som avser genomgång av projektplan och arbetssätt (genomförbarhet), medges att högskolan angett felaktig tid för genomförandeplanen. Det är dock fråga om ett skrivfel som inte påverkar den slutliga bedömningen. Högskolan har däremot fäst vikt vid leverantörens helhetsansvar vid införandet av internportalen, vilket är i enlighet med vad som angetts i förfrågningsunderlaget ("3.4.1 Helhetsansvar"). Högskolans erfarenhet är att det vid införandet av särskilda systemlösningar krävs ett gott stöd av leverantören såväl före som under införandet för att uppnå

ett bra slutresultat. En internportal är en produkt som samtliga anställda kommer att använda vilket ställer höga krav på såväl internportalens funktioner som på dess införande. Högskolan saknar egen kompetens för att klara detta och har därför ett stort behov av stöd från leverantör. Med helhetsansvar avses att leverantören ska hjälpa högskolan med kravstabilisering, d.v.s. hjälpa högskolan att komma fram till hur internportalens olika funktioner och tjänster ska användas. Vidare anges i förfrågningsunderlaget ("3.3.26 Dokumenthantering") att leverantören ska ge stöd i hur metadata definieras och struktureras under implementeringen av internportalen. Definiering och strukturering av metadata är en förutsättning för att internportalen ska gå att använda på ett bra sätt och måste ske under implementeringens inledningsskede samt vara färdigt innan leverantören börjar konfigurera internportalen. I bolagets projektplan finns enbart en dag avsatt för workshop innan konfigurering av internportalen ska genomföras under fem dagar. Högskolan bedömer inte en dags workshop vara tillräcklig varken för kravstabilisering eller för definiering och strukturering av metadata. Som jämförelse kan nämnas att den vinnande leverantören räknar med en månad för kravstabilisering genom workshops. Under den månaden kan även metadata definieras och struktureras. Efter detta har den vinnande leverantören avsatt ca fyra månader för genomförande där internportalen konfigureras och anpassas, trots att leverantören även erbjuder en färdig internportal.

Högskolans erfarenhet av tidigare systemlösningar kan, till skillnad från vad bolaget anser, åberopas till stöd för högskolans bedömning av lämpligheten av bolagets anbud. Även om olika systemlösningar fyller olika funktioner uppvisar själva införandet av olika system stora likheter. När det gäller bolagets påstående att det inte utgör en rättvis bedömning att jämföra olika anbuds projektplaner vill högskolan förtydliga att varje anbud bedömts var för sig och inte jämförts mot varandra vid poängsättning. Att högskolan i sitt yttrande hänvisar till det vinnande anbudet syftar till att

förtydliga den stora diskrepansen mellan detta och bolagets anbud, vilket i sin tur syftar till att underlätta förståelsen för högskolans låga poängsättning av bolagets anbud. Övriga anbudsgivare angav projektplaner om exempelvis 36, 20 och 15 arbetsveckor. Det vinnande anbudets implementeringstid är inte orimligt lång.

När det gäller det andra omdömet bestrider högskolan att bolaget har samma funktionalitet för att överföra metadata som den vinnande leverantören. Bolaget uppger att dess lösning bygger på standardplattformen SharePoint 2013 och denna plattformens sätt att hantera metadata. Bolaget påpekar att också den vinnande leverantören använder SharePoint 2013 och, som högskolan uppfattar det, att inte heller den vinnande leverantören kan överföra metadata mellan Office 2013 och sin internportal. Bolagets uppfattning att det blir ”kaos” om egendefinierade metadata läggs till SharePoint saknar enligt högskolans mening helt relevans i sakfrågan. Högskolan har i förhållande till förfrågningsunderlagets kravställning bedömt att det är en brist i bolagets anbud att så inte går att göra. Högskolan vill i detta sammanhang förtydliga att högskolan i förfrågningsunderlagets avsnitt 3.2.2 har ställt krav på att internportalen ska vara en färdigutvecklad lösning på SharePoint 2013 och att samtliga leverantörer baserat sina lösningar på denna. Högskolan har vid demonstrationerna frågat om möjligheten att överföra metadata från dokument som är skapade utanför SharePoint till internportalen. Att inte kunna göra detta resulterar i ett ineffektivt arbetssätt då detta påverkar samtliga anställda. Detta är möjligt i den vinnande leverantörens internportal men inte i bolagets. Bolaget hänvisar till att det vid presentationen skulle ha lämnat uppgifter om att dess funktioner möjliggör en överföring mellan Office 2013 och internportalen. Högskolan vidhåller sina tidigare uppgifter och bestrider detta. Vid presentationen deltog från högskolans sida IT-chef, kommunikationschef, kansli-chef, webbsamordnare och webbstrateg. Samtliga dessa uppfattade var för sig att bolaget vid presentationen uppgav att det i nuläget saknar möjlighet

till sådan överföring. Ingen av personerna uppvisade vid anbudsutvärderingen någon osäkerhet om denna information från bolaget och flera av dem hade antecknat uppgiften från mötet.

Bolaget uppger vidare att högskolan i bedömningsformuläret noterat att den vinnande internportalen innehåller tre mallar för samarbetsrum men inte att bolagets innehåller fyra. Vad gäller mallarna för samarbetsrum är det emellertid mallarnas funktionalitet som bedömts och inte antalet. Förfrågningsunderlaget innehåller krav på mallarnas funktionalitet men inte på antalet. Bl.a. har den vinnande anbudsvinnaren erbjudit mallar med noterad användarvänlighet.

Kvalitetsbristerna som redogjorts för i det första omdömet påverkar även det andra omdömet. Kvalitetsbristerna i projektplan och arbetssätt resulterar i att det saknas tillräckligt med stöd och tid till att anpassa bolagets internportal till högskolans arbetssätt.

Vidare bestrids att det betyg bolaget fått är likvärdigt med att inte visa en lösning alls eller att inte visa en fungerande internportal. Betyget motiveras av de kvalitetsbrister för vilka redogjorts ovan. Betyget 1 är inte möjligt om inte en internportal visats alls.

DOMSKÄL

Förvaltningsrätten ska ta ställning till om det finns skäl att enligt lagen (2007:1091) om offentlig upphandling (LOU) ingripa mot högskolans upphandling med anledning av vad bolaget anfört.

Enligt 1 kap. 9 § LOU ska en upphandlande myndighet behandla leverantörer på ett likvärdigt och icke-diskriminerande sätt samt genomföra upphandlingar på ett öppet sätt. I 16 kap. 6 § LOU anges att om den upphandlande myndigheten har brutit mot de grundläggande principerna i

1 kap. 9 § LOU eller någon annan bestämmelse i denna lag och detta har medfört att leverantören har lidit eller kan komma att lida skada, ska rätten besluta att upphandlingen ska göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse har gjorts.

Bolaget har i sin ansökan om överprövning anfört att dess anbud i upphandlingen under två punkter betygsatts på ett felaktigt sätt och därmed borde ha erhållit ett högre betyg. Bolagets argument har bemötts av högskolan, som anser att det föreligger kvalitetsbrister i bolagets anbud. När det gäller det första omdömet har högskolan bl.a. anfört att bolaget inte i tillräcklig utsträckning erbjuder personalen stöd vid implementeringen då endast en dags workshop erbjuds. När det gäller det andra omdömet har högskolan bl.a. anfört att det i bolagets anbud till skillnad från i det vinnande anbudet inte är möjligt att överföra metadata mellan Office 2013 och internportalen. Högskolan har vidare anfört att bristerna som beaktats i det första omdömet också påverkar det andra omdömet.

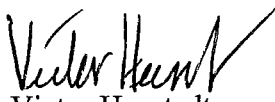
Förvaltningsrätten anser inte att bolaget förmått motbevisa vad högskolan anfört om att det föreligger brister i bolagets anbud bl.a. avseende stöd till högskolans personal vid implementeringen. Högskolan har vidare anfört att kvalitetsbrister avseende genomförbarheten även påverkar det andra omdömet, eftersom det saknas tid och stöd att anpassa bolagets internportal till högskolans arbetssätt. Även i denna del anser förvaltningsrätten att bolaget inte förmått bemöta högskolans argumentation. Förvaltningsrätten finner redan av dessa skäl att inte annat framkommit av handlingarna i målet än att det i bolagets anbud förelåg kvalitetsbrister som högskolan hade fog att beakta för både det första och det andra omdömet.

När det gäller frågan om överföringen mellan Office 2013 och internportalen har bolaget enligt samtliga representanter från högskolan uppgett att det för tillfället saknar möjlighet att överföra data mellan Office 2013 och in-

ternportalen. Förvaltningsrätten anser att det i målet saknas stöd för annat än att högskolan efter anbudsgivarnas demonstrationer haft grund för sin bedömning i denna del. Inte heller vad bolaget anfört i övrigt utgör enligt förvaltningsrätten skäl för att ifrågasätta upphandlingen.

Förvaltningsrätten finner sammantaget att det i målet inte framkommit annat än att högskolan hade grund för sin betygsättning av bolagets anbud. Bolaget har således inte gjort sannolikt att det förelegat sådana brister i upphandlingen som strider mot de upphandlingsrättsliga principerna i 1 kap. 9 § LOU. Bolagets ansökan om överprövning ska därför avslås.

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


Victor Hagstedt
förvaltningsrättsfiskal

Målet har handlagts av Carl Martin Gölstam.



SVERIGES DOMSTOLAR

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. 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.