



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I STOCKHOLM**

Avdelning 31

DOM
2015-12-04
Meddelad i Stockholm

Mål nr
10199-15

SÖKANDE

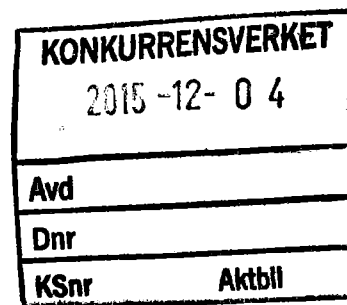
Syntell AB, 556481-5776
Sandhamnsgatan 63B
100 55 Stockholm

MOTPART

Försvarets materielverk
115 88 Stockholm

SAKEN

Upphandling på försvars- och säkerhetsområdet



FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten avslår ansökan om överprövning.

Dok.Id 615519

Postadress

115 76 Stockholm

Besöksadress

Tegeluddsvägen 1

Telefon

08-561 680 00

E-post:

forvaltningsrattenistockholm@dom.sc

Telefax

08-561 680 01

Expeditionstid

måndag – fredag

08:00-16:30

YRKANDEN M.M.

Försvarets Materielverk (FMV) genomför en upphandling av ILS-konsulttjänster inom området marina fartygssystem. Upphandlingen genomförs som en förnyad konkurrensutsättning utifrån ett ramavtal avseende integrerad logistiksupport enligt lagen (2011:1029) om upphandling på försvars- och säkerhetsområdet (LUFS). FMV har i beslut den 4 maj 2015 tilldelat annan leverantör än Syntell AB (Syntell) kontraktet.

Syntell yrkar att förvaltningsrätten ska förordna att FMV ska ompröva sin utvärdering av Syntells kravuppfyllnad för bör-krav B.4 och B.5 och vid lägsta pris även tilldela Syntell avtalet i fråga. Till stöd för sin talan uppger Syntell sammanfattningsvis följande. Bolagets anbud uppfyller samtliga uppställda skall- som bör-krav. Bolaget har i sitt anbud och sin kravuppfyllnadstabell avseende positionen Minröjningssystem inom bör-krav B.4 redovisat underlag och referens från två uppdrag inom området minröjningssystem trots att FMV har krav på underlag och referens för ett uppdrag. FMV har utan motivering valt att underkänna båda referensuppdragen. Avseende positionen förtydligas att de referensprojekt som tagits upp är minröjningssystem MS 115 och undervattensfarkosten ROV-S som används för minsökning och sjöminröjning. Referensuppdragen motsvarar mer än väl de krav som ställs i den aktuella avropsförfrågan. Det uppställda kravet preciserar inte att det ska vara ett marint minröjningssystem varför erfarenhet från vilket minröjningssystem som helst uppfyller kraven. Oaktat detta uppfylls kravet genom referensuppdraget för ROV-S. Av uppgifter från FMV:s hemsida framgår att ROV-S ingår i minröjning och minröjningssystem. FMV anför att ROV-E är den farkost som används för minröjning och antyder att endast denna farkost, som utgör det sista steget i arbetet med att röja minor, kan godkännas som erfarenhet av minröjningssystem. Detta rör sig om en ny definition av minröjningssystemet som inte kommunicerats på ett transparent sätt vilket medfört att bolaget

varit förhindrat att lämna ett korrekt anbud. Utvärderingen uppfyller inte kraven på tydlighet, förutsägbarhet och transparens då det utifrån tillgänglig information inte varit möjligt att förutse den snäva bedömning av kravuppfyllnad som FMV ställt upp. Det framstår som att FMV har tillämpat en utvärderingsmetod som inte framgår av förfrågningsunderlaget. Även avseende positionen Marina vapensystem (minröjning) inom börkrav B.5 har bolaget redovisat underlag och referens från två uppdrag trots att krav uppställts på underlag och referens för ett uppdrag. FMV har valt att underkänna uppdragen utan motivering. Bolaget vill förtydliga att de referensprojekt som tagits upp är Pjäs 57 och 40 samt systemet HYDRA med olika sensorer för minjakt samt undervattensfarkosten ROV-S och minröjaren ROV-E. Även dessa referensuppdrag motsvarar mer än väl de krav som uppställts. Det krav FMV uppställt preciserar inte i sig att det ska vara ett marint minröjningssystem, såsom FMV valt att tolka och utvärdera kravet, utan ett marint vapensystem. Det innebär att erfarenhet från vilket marint vapensystem som helst uppfyller kravet såsom det är uppställt. Bolaget uppfyller därmed kravet med sitt referensuppdrag för Pjäs 57 och 40. Att, såsom FMV gjort, skriva minröjning inom parentes används ofta för att visa på ett exempel på system som efterfrågas. Detta används också för att markera ett ord eller textstycke som anses mindre viktigt än övriga texten. Oaktat detta uppfyller bolaget det uppställda kravet genom referensuppdraget för HYDRA inklusive farkosterna ROV-S och ROV-E som används både för minröjning och ubåtsjakt. Om enbart arbete med farkosten ROV-E godkänns som referensuppdrag skulle detta preciserats i kravet, vilket dock hade medfört att kravet varit både konkurrenshämmande och oproportionerligt. I bolagets kravuppfyllnadstabell står Rev-S och Rev-E angivet inom parentes. Detta kan inte tolkas på något annat sätt än som en uppenbar felstavning av systemen ROV-S och ROV-E. Det finns inga andra system i detta sammanhang att förväxla med. ROV-E och ROV-S utgör dessutom del i HYDRA-systemet vilket framgår av FMV:s egna underlag. Avseende vad FMV anfört angående referenser är det ny information för

bolaget om en angiven referensperson valt att inte styrka att bolaget utfört de uppdrag som åberopas. Bristerna i upphandlingen har medfört att bolaget har lidit ekonomisk skada.

FMV bestrider Syntells ansökan om ingripande. Till stöd för sin inställning anför *FMV* huvudsakligen följande. *FMV* har inte brutit mot de grundläggande principerna i 1 kap. 11 § LUFSS eller någon annan bestämmelse i lagen som har medfört att Syntell har lidit eller kan komma att lida skada. *FMV* har ansett att Syntell uppfyller samtliga skall-krav i avropsförfrågan. Det råder dock olika uppfattningar huruvida bolaget uppfyller två av börkraven. *FMV* strävar efter att åstadkomma högsta möjliga transparens och förutsägbarhet vid kravställning. I detta strävande ingår att tydligt definiera vad myndigheten avser med förkortningar, militär terminologi och fackuttryck. Det är dock inte praktiskt möjligt att i detalj definiera vad som avses med varje enskilt begrepp på ett sätt som för samtliga anbudsgivare förefaller vara optimalt. Syntell har i positionen Minröjningssystem inom börkrav B.4 lämnat referensuppdrag avseende minröjningssystem MS 115 och undervattensfarkosten ROV-S. Det aktuella avropet avser konsultstöd inom området marina fartygssystem, vilket löpande kommer till uttryck i kravställningen. Minröjningssystemet MS 115 är dock avsett för minröjning på land och avser inte föremålet för avropet. För varje anbudsgivare som är verksam i branschen måste det ha framstått som uppenbart att kravet gäller minröjningssystem med någon form av anknytning till sjöstrid. Kunskap och erfarenhet om övriga minröjningssystem saknar praktisk relevans och koppling till upphandlingsföremålet. ROV-S är en undervattensfarkost som används för minsökning. Eftersom kravet uttryckligen gäller minröjning har *FMV* inte godtagit Syntells erfarenhet av ROV-S. Den farkost som används för minröjning benämns ROV-E. Syntell hänvisar till information på *FMV*:s hemsida som inte utgör underlag till avropet. Informationen syftar i första hand till att skapa intresse för *FMV*:s verksamhet bland allmänheten. *FMV* har varken på sin hemsida eller i övrigt påstått att ROV-S kan

användas för minröjning. Avseende positionen Marina vapensystem (minröjning) inom bör-krav B.5 har Syntell lämnat referensuppdrag som rör HYDRA samt två kanonpjässystem. Av hur kravet är formulerat framgår uttryckligen att med marina vapensystem avses sådana som har någon form av koppling till minröjning. Det följer av sakens natur att de båda kanonpjässystemen inte har någon sådan koppling. HYDRA är ett sensorsystem för ubåtsjakt och används inte i sig för minröjning. Den påstådda kopplingen till ROV-E framgår inte av Syntells anbud, varför denna uppgift inte har beaktats av FMV. FMV utvärderar samtliga anbud i enlighet med likabehandlingsprincipen och förfrågningsunderlagets ordalydelse. Vissa typer av uppenbara skrivfel godtas dock inom ramen för vad som får anses vara proportionerligt. Syntell använder löpande benämningen ROV-S i sitt anbud, utom i det stycke som berör HYDRA. Här används istället beteckningarna RevS och RevE. Det är inte uppenbart att RevE syftar på minröjningsfarkosten ROV-E. Syntell har i sitt anbud uppgett FMV som referenslämnare. Syftet med referenser är att de ska ge en rättvisande och objektiv bild av anbudsgivarens kapacitet och inte att denne själv ska kunna välja vilken bild av bolaget som ska presenteras. Om referenslämnaren säger nej uppfyller anbudsgivaren inte det ifrågavarande kravet.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

Prövningen i förvaltningsrätten utgör en kontroll av att den upphandlande myndigheten har följt de grundläggande principerna som återfinns i 1 kap. 11 § LUFS samt övriga bestämmelser i lagen. Frågan i målet är om det på grundval av vad bolaget har framfört i målet finns anledning att vidta sådana åtgärder som anges i 16 kap. 6 § LUFS. För att ett ingripande ska bli aktuellt krävs att bolaget kan visa att det har lidit skada eller kan komma att lida skada på grund av att den upphandlande myndigheten brutit mot de grundläggande principerna i LUFS.

Syntell har anfört att det lämnade anbudet uppfyller samtliga bör-krav som uppställts i avropsförfrågan varför bolaget borde ha tilldelats kontraktet. Syntell har även anfört att den utvärdering som gjorts inte uppfyller kraven på tydlighet, förutsägbarhet och transparens.

Transparensprincipen innebär att ett förfrågningsunderlag måste vara så tydligt och klart att en leverantör kan avgöra vad den upphandlande myndigheten tillmäter betydelse vid upphandlingen. Vidare ska en utvärderingsmodell vara så utformad att den är ägnad att leda till ett rättvisande resultat, dvs. att det anbud som är ekonomiskt mest fördelaktigt antas. Högsta förvaltningsdomstolen har emellertid uttalat att de skiftande förhållanden som förekommer i det ekonomiska livet gör att även förfrågningsunderlag och utvärderingsmodeller som inte är optimalt utformade får godtas under förutsättning att de principer som bär upp upphandlingslagarna och gemenskapsrätten inte träds för när (RÅ 2002 ref. 50).

Förvaltningsrätten konstaterar att FMV i sin avropsförfrågan uppställt ett antal skall-krav som måste vara uppfyllda för att ett anbud ska gå vidare i utvärderingen. Utöver det har ett antal bör-krav uppställts. I avropsförfrågan anges att det anbud som uppfyller flest angivna bör-krav tilldelas kontraktet. Uppfyller flera leverantörer lika många bör-krav tilldelas den leverantör vars svar innehåller lägst pris kontrakt. Avseende bör-krav B.4 anges att anbudsgivaren bör ha genomfört minst ett uppdrag inom följande områden: Marinens fartygssystem (korvetter, min- och stödfartyg), Ubåtssystem, Minröjningssystem samt Stridsbåt 90-systemet. Angående bör-krav B.5 anges att anbudsgivaren bör ha genomfört minst ett uppdrag inom följande områden: ROV-system, Marina vapensystem (minröjning) samt Marina ledningssystem.

Förvaltningsrätten anser att FMV har angett på vilket sätt utvärderingen kommer att gå till och vad som kommer att tillmätas betydelse vid

bedömningen. Enligt förvaltningsrättens mening måste informationen i avropsförfrågan anses vara tillräckligt tydlig för att anbudsgivarna ska förstå vilken typ av uppdrag som innebär att bör-kraven uppfylls. De angivna kraven lämnar inte FMV någon obegränsad valfrihet angående huruvida ett bör-krav är uppfyllt eller inte. Syntells påstående i denna del är därför inte skäl nog för att anse att det i målet har visats att utvärderingen inte har utförts i enlighet med de utvärderingskriterier som anges i avropsförfrågan. FMV kan därmed inte anses ha brutit mot principen om transparens.

Frågan är då om Syntell ska anses ha uppfyllt samtliga bör-krav som uppställts. FMV har bedömt att Syntell uppfyllt kraven B.1–B.3 men inte B.4 och B.5 medan bolaget anfört att även kraven B.4 och B.5 är uppfyllda.

Avseende bör-krav B.4 har FMV ansett att Syntell inte har uppfyllt kravet på att ha genomfört minst ett uppdrag inom området minröjningssystem. Syntell har åberopat erfarenhet av minröjningssystem MS 115 samt undervattensfarkosten ROV-S. FMV har uppgett att erfarenhet av minröjningssystem MS 115 inte godkänts då detta är ett system avsett att användas på land samt att erfarenhet av undervattensfarkosten ROV-S inte godtagits då farkosten är avsedd för minsökning istället för minröjning.

Förvaltningsrätten instämmer i FMV:s bedömning vad gäller undervattensfarkosten ROV-S då det inte är visat att denna farkost används specifikt för minröjning. Minsökning och minröjning får, enligt förvaltningsrättens mening, anses vara två olika funktionsområden. Vad gäller erfarenhet av minröjningssystemet MS 115 anser dock förvaltningsrätten att det inte går att utläsa av det uppställda bör-kravet att det ska vara fråga om erfarenhet av ett marint minröjningssystem. Att avropsförfrågan i sig avser ILS-konsulter inom området marina fartygssystem föranleder inte förvaltningsrätten att göra någon annan bedömning avseende det aktuella bör-kravet. Förvaltningsrätten anser således att Syntell genom sin erfarenhet av min-

röjningssystemet MS 115 får anses uppfylla kravet på att ha genomfört ett uppdrag inom området minröjningssystem. Eftersom övriga positioner inom bör-krav B.4 uppfyllts får bolaget anses ha uppfyllt bör-krav B.4.

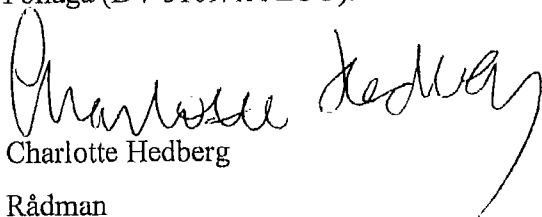
Avseende bör-krav B.5 har FMV ansett att Syntell inte uppfyller kravet på att ha genomfört minst ett uppdrag inom området marina vapensystem (minröjning). Syntell har i sitt anbud angivit att bolaget har erfarenhet av "projekt Hydra (RevE, RevS)". I förvaltningsrätten har bolaget anfört att denna skrivning avser ROV-E och ROV-S. Syntell har även åberopat erfarenhet av arbete med kanonpjäser. FMV har uppgett att kanonpjässystemen inte har någon koppling till minröjning och att kopplingen till minröjningsfarkosten ROV-E inte framgår av Syntells anbud.

Förvaltningsrätten anser inledningsvis att det tydligt framgår av det uppställda bör-kravet att erfarenhet av minröjning krävs för att kunna uppfylla det aktuella kravet. Syntells erfarenhet av arbete med kanonpjässystem kan därför inte tillgodoräknas bolaget i denna del. Av utredningen i målet framgår att HYDRA är ett sensorsystem för ubåtsjakt och att systemet tillsammans med farkosten ROV-S kan användas vid minsökning och tillsammans med farkosten ROV-E för minröjning. Enbart det faktum att Syntell i sitt anbud angett att bolaget har erfarenhet av HYDRA kan inte innebära att bolaget har erfarenhet av minröjning då det inte framgått att systemet använts tillsammans med farkosten ROV-E. Det är heller inte uppenbart att Syntell gjort en felskrivning i sitt anbud och att hänvisningen till RevE och RevS avser ROV-E och ROV-S. En upphandlande myndighet har att utgå från de uppgifter som lämnas i ett anbud och kan inte, utöver uppenbara felskrivningar, tolka in vad en anbudsgivare avser med en formulering eller beteckning. Eftersom Syntell inte genom sitt anbud visat att bolaget har erfarenhet av minröjning inom marina vapensystem är det av FMV uppställda bör-kravet B.5 inte uppfyllt.

Förvaltningsrätten har således bedömt att Syntell uppfyllt bör-krav B.4 men inte bör-krav B.5. Totalt har bolaget därmed uppfyllt fyra av de fem uppställda bör-kraven. För att ett ingripande enligt LUFSS ska ske krävs att Syntell kan visa att bolaget lidit skada eller kan komma att lida skada på grund av de brister som påvisats. Av handlingarna i målet framgår att den anbudsgivare som tilldelats det aktuella kontraktet uppfyllt samtliga fem bör-krav. Eftersom Syntell vid uppfyllande av fyra bör-krav således inte skulle ha tilldelats kontraktet har bolaget inte lidit skada på så sätt att ingripande med stöd av LUFSS ska ske. Syntells ansökan om överprövning ska därför avslås.

HUR MAN ÖVERKLAGAR

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


Charlotte Hedberg
Rådman

Förvaltningsrättsnotarien Sara Uhrbom har handlagt målet.