



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN**  
**I STOCKHOLM**  
Allmänna avdelningen  
Enhet 14

**DOM**  
2013-09-04  
Meddelad i  
Stockholm

Mål nr  
6162-13

**SÖKANDE**

VIA Egenca Sweden AB, 556262-9716

Ombud: Erik Backlund  
Erik Backlund Juridik AB  
Västerled 33  
245 64 Hjärup

**MOTPART**

Stockholms Universitet, 202100-3062  
106 91 Stockholm

**SAKEN**

Offentlig upphandling

---

**FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE**

Förvaltningsrätten bifaller VIA Egenca Sweden AB:s ansökan och beslutar att Stockholms Universitets upphandling av ramavtal för resebyråttjänster ska göras om.

Dok.Id 377050

---

<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 09:00-15:00
		<b>E-post:</b> forvaltningsrattenistockholm@dom.se		

## BAKGRUND

Stockholms Universitet (Universitetet) har genomfört en upphandling av ramavtal för resebyråtjänster. Upphandlingen genomförs som ett förenklat förfarande enligt 15 kap. lagen (2007:1091) om offentlig upphandling, LOU. Av upplysning om tilldelningsbeslut den 5 mars 2013 framgår att Universitetet avser att teckna avtal med Scanworld AB (Scanworld) i upphandlingen.

## YRKANDEN M.M.

VIA Egencia Sweden AB (VIA) ansöker om överprövning av upphandlingen. VIA yrkar i första hand att utvärderingen ska göras om utan beaktande av anbudet från Scanworld och i andra hand att upphandlingen ska göras om.

Till stöd för sin talan anför VIA bl.a. följande.

### **Grunder för förstahandsyrkandet**

Universitetet har tilldelat Scanworld kontrakt i upphandlingen trots att Scanworlds anbud innehåller ett antal brister. Scanworlds anbud uppfyller inte ska-kraven ifråga om referensuppdrag och redovisning av språkkunskaper. Vidare har kriteriet ”pris” utvärderats på ett felaktigt sätt. Vid en korrekt genomförd utvärdering av detta kriterium hade VIA erhållit högst poäng.

### **Grunder för andrahandsyrkandet**

Förfrågningsunderlaget innehåller stora brister i transparens vad gäller beskrivningen av utvärderingskriterierna. Det har därför varit omöjligt för VIA

att förutse vilka aspekter som skulle tillmätas betydelse i utvärderingen och därigenom kunna avge ett anbud som svarar mot Universitetets önskemål. VIA har lidit skada av bristen på transparens då skillnaderna i poäng är mycket små mellan anbudena.

*Otydligheter i utvärderingskriteriet "upphandlingens genomförande"*

I förfrågningsunderlaget (punkt 2.6.4) anges att anbudena prövas och utvärderas utifrån hur ställda "bör krav" uppfylls. Vidare anges att ett börkrav föregås av orden *bör*, *ange* eller *beskriv* samt att börkrav inte är obligatoriskt att uppfylla, men att uppfyllande av dessa ger poäng vid utvärderingen av anbudet.

I förfrågningsunderlaget (punkt 2.6.5) anges bl.a. följande.

Börkrav: De uppfyllda kraven viktas och poängsätts i en skala från 1-5 och en individuell prövning sker av varje enskilt anbud.

Följande poängskala kommer att användas.

1. Uppfyller inte alls,
2. uppfyller delvis,
3. acceptabelt,
4. uppfyller väl,
5. uppfyller mycket väl.

Vidare anges att pris utvärderas enligt följande. Lägst pris från 5 poäng och övriga priser poängsätts i relation till detta (i decimaler).

I förfrågningsunderlaget (punkterna 2.7 och 2.7.1) anges att det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet kommer att antas utifrån kriterierna "pris" 40 % och "uppdragets genomförande" 60 %. I förfrågningsunderlaget (punkt 2.7.2) anges att "uppdragets genomförande" avser börkrav och beskrivningar angivna i FFU 4 Krav på tjänsten.

I förfrågningsunderlaget (punkt 4.2.2) anges följande.

Resebyrån **ska** kunna göra bokningar till alla delar av världen samt erbjuda avbeställnings-skydd vid behov.

Det betyder att bokning **ska** kunna göras för alla typer av reseleverantörer som finns på marknaden, både inom och utom resebyråns normala bokningsvägar (t.ex. från lågkostnads-företag och specialister inom vissa resmål).

**Beskriv** hur detta kan gå till och inom vilka resmål som specialister kan tillhandahållas.

4.2.2 innehåller således ett bör-krav. Det saknas dock helt beskrivning av vad som faktiskt kommer att tillmätas betydelse och de närmare detaljerna för detta. Ordalydelsen i texten är endast en uppmaning till anbudsgivare att beskriva vissa aspekter, detta dock helt utan ledning vad gäller den faktiska bedömningsgrunden. Det är följaktligen även omöjligt att veta vilket som är det exakta obligatoriska kravet avseende det som behandlas i punkten re-spektive vilken/vilka delar som ger mervärde i utvärderingen. Poängskalan som anges i 2.6.5 och som definieras i grader av uppfyllande antyder i sig, för att denna ska vara logisk och kunna användas på ett transparent sätt, att de närmaste bedömningsgrunderna för bör-kraven tydliggörs för att anbudsgivare över huvud taget ska kunna veta vad som ska uppfyllas och vilka nivåer av uppfyllande som ger vilka poäng. Som angetts saknas detta dock helt, varför bör-kravet i 4.2.2 uppenbart brister i transparens.

I förfrågningsunderlaget (punkt 4.2.6) uppmanas anbudsgivare att ange tid mellan bokning och utskick av färdhandlingar. Vidare anges att i bråd-skande fall bör resebyrån kunna erbjuda budtransport mot ersättning. Även 4.2.6 innehåller således bör-krav. Det anges dock inte med vilken skala eller annan bedömningsgrund som olika offererade tider för utskick av färdhand-lingar kommer att bedömas efter. Det saknas även information om vilket mervärde erbjudande om budtransport mot ersättning ger. Av dessa skäl samt de skäl som angetts ovan strider även denna punkt i förfrågnings- underlaget mot principen om transparens.

I förfrågningsunderlaget (punkt 4.3.1) anges bl.a. att resekonsulterna bör ha minst ett års erfarenhet av kvalificerade resebyråtjänster samt att de bör

kunna boka resor med lågkostnadsflyg eller charter och alternativa val av boende. Vidare uppmanas anbudsgivare att ange namn och CV för nyckelperson/kundansvarig som ansvarar för den löpande kontakten med Universitetet avseende uppföljning av uppdraget, att ange namn och CV för övriga konsulter som ställs till förfogande i Resegruppen, att ange namn och CV för personal med särskild kompetens att boka resor med lågkostnadsflyg eller charter och alternativa val av boende. 4.3.1 innehåller således ett flertal bör-krav. Även här saknas vad gäller resekonsulterna helt beskrivning av hur mycket uppfyllande av bör-kravet premieras med i utvärderingen. Vad gäller uppmaningen att redovisa CV saknas helt information om hur denna information kommer att bedömas. Det är endast fråga om ett antal uppmaningar att inkomma med information i vissa avseenden utan att det anges hur och på vilket sätt informationen värderas i tilldelningen. Av dessa skäl samt de skäl som angetts ovan strider även denna punkt i förfrågningsunderlaget mot principen om transparens.

I förfrågningsunderlaget (punkt 4.3.2) anges bl.a. att villkor för grupp-bokningar för tio personer eller flera ska anges, att villkor för gemensam bokning av färre än tio resenärer ska anges samt att namn och CV för personal med särskild kompetens att boka gruppresor ska anges. Vidare anges att gruppbokning bör kunna erbjudas personer som reser tillsammans men är färre än tio förutsatt att de bokar resan samtidigt. 4.3.2 innehåller således ett flertal bör-krav. Beskrivning av vad som tillmäts betydelse avseende de redovisade villkoren för gruppbokningar saknas dock. Information om hur mycket uppfyllande av bör-kravet premieras i utvärderingen saknas. Vad gäller uppmaningen att redovisa CV saknas helt information om hur denna information kommer att bedömas. Det är, liksom i ovan redovisade punkter, endast fråga om ett antal uppmaningar att inkomma med information i vissa avseenden utan att det anges hur och på vilket sätt informationen värderas i tilldelningen. Även denna punkt i förfrågningsunderlaget strider därför mot principen om transparens.

I förfrågningsunderlaget (punkt 4.4.2) anges att resebyrån bör ha rutiner för att mäta kundnöjdheten samt att anbudsgivare uppmanas beskriva hur detta fungerar och i vilken omfattning. Även detta bör-krav saknar helt information om vad som kommer att tillmätas betydelse vid bedömningen av dessa rutiner, varför även denna punkt strider mot principen om transparens.

I förfrågningsunderlaget (punkt 4.6.2) anges att anbudet ska innehålla en beskrivning av systemets funktionalitet och användarvänlighet. 4.6.2 innehåller ett antal bör-krav. Även här saknas helt beskrivning av vad som tillmäts betydelse i utvärderingen av de olika kriterierna. Av dessa skäl strider också denna punkt i förfrågningsunderlaget mot principen om transparens.

I förfrågningsunderlaget (punkt 4.7.1) uppmanas anbudsgivare att beskriva hur tjänsten kommer att genomföras under avtalsperioden och vilka åtgärder och strategier som kan vara aktuella (genomförandeplan), bör ingå bl.a. följande. En förteckning av samtliga aktiviteter som planeras, vilka personer/resurser/kompetenser som kommer att genomföra vilken aktivitet, vilken medverkan som krävs från Universitets sida vid införandet. 4.7.1 innehåller således ett bör-krav. Det saknas dock även här helt beskrivning av vad som tillmäts betydelse i utvärderingen av kriteriet. Av dessa skäl strider även denna punkt i förfrågningsunderlaget mot principen om transparens.

I förfrågningsunderlaget (punkt 4.7.2) uppmanas anbudsgivare att beskriva hur denne avser att implementera ett nytt avtal i Universitetets organisation och nå ut med information till Universitetets anställda (implementeringsplan). Även detta bör-krav saknar helt beskrivning av vad som tillmäts betydelse i utvärderingen av kriteriet.

I förfrågningsunderlaget (punkt 2.6.5) anges bl.a. följande.

Efter prövningen kommer de anbudsgivare som erhållit högst viktad poäng att inbjudas till Universitetet för att presentera sitt anbud och visa sitt självbokningssystem. Antalet som

inbjuds kommer att vara minst två (2). Referenser för dessa anbudsgivare kommer också att inhämtas.

Resultatet av presentationen och referenstagningen kommer att ingå i anbudsprövningen.

I punkt 3.9.1 i förfrågningsunderlaget anges bl.a. att referenser kommer att inhämtas från angiven kontaktperson/beställare och att kontaktpersonen kommer att få svara på några frågor om resebyrån och betygsätta dem.

Vidare anges att svaren kommer att ingå i en samlad bedömning av anbudsgivarens förmåga att genomföra uppdrag.

VIA blev inbjuden till en visning av sitt självbokningssystem den 20 februari 2013. Det nämndes vid mötet inget om referenstagning. Det är oklart dels hur många anbudsgivare som har blivit inbjudna till nämnda presentation, dels i vilken omfattning och på vilka kriterier presentationen har bedömts, dels om och i så fall hur många anbudsgivares referenser som har blivit kontaktade, dels vilka frågor som ställts till referenspersonerna och dels hur svaren på dessa frågor har bedömts. Vidare är den inbördes viktningen av dessa kriterier oklar. Innehållet i de båda punkterna strider därför mot principen om transparens. Ordalydelsen i 3.9.1: ”anbudsgivarens förmåga att genomföra uppdrag” lämnar dessutom öppet för att referenstagningen skulle vara hänförlig till kvalificeringsfasen och inte utvärderingsfasen.

De nu redovisade punkterna i förfrågningsunderlaget utgör samtliga börkrav i upphandlingen, vilka sammantaget tillmäts 60 % i utvärderingen. Det kan således konstateras att den absoluta merparten av innehållet i denna del brister i transparens.

För samtliga ovan angivna börkrav saknas, förutom de redovisade bristerna i transparens vad gäller de faktiska bedömningsgrunderna, även information vilken inbördes procentuell vikt de olika börkraven tillmäts. Denna brist på information är i sig ytterligare en väsentlig brist i transparens, i det att denna

brist på information omöjliggör för anbudsgivare att veta vilka delar av kriteriet som tillmäts liten respektive stor tyngd i utvärderingen.

Universitetet bestrider bifall till VIA:s yrkanden och anför bl.a. följande.

Scanworld ska inte diskvalificeras eftersom dess anbud uppfyller alla ovillkorliga krav i förfrågningsunderlaget, inklusive ska-kraven rörande referensuppdrag och språkkunskaper. För uppdragets genomförande bedömdes Scanworlds anbud enligt förfrågningsunderlaget vara bättre än VIA:s anbud och marginalen enligt upphandlingspromemorian är 0,6 poäng.

Kriteriet pris har utvärderats i enlighet med förfrågningsunderlaget. Den offererade totalsumman från Scanworld som efter handläggningsbeslut utvärderades var 1 445 kr. VIA lämnade i sitt anbud ett pris som är högre än Scanworlds pris. Scanworld ska därför enligt förfrågningsunderlaget få högst poäng för sitt pris. Enligt upphandlingspromemorian är marginalen för priskriteriet 0,2 poäng till Scanworlds fördel.

VIA:s pris kan inte kompensera den marginellt lägre poängen som VIA enligt upphandlingspromemorian fått för uppdragets genomförande. Scanworlds anbud är sammantaget 0,8 poäng bättre än VIA:s anbud. VIA har inte lidit och riskerar inte heller att lida skada av den orsaken att poängskillnaderna är mycket små mellan anbuderna från VIA och Scanworld eller av något annat skäl som VIA anför.

Till redovisningen i upphandlingspromemorian vill Universitetet tillägga följande.

Scanworld har vid utvärderingen tilldelats för låg poäng för uppdragets genomförande och pris. En justerad utvärdering av delkriteriet grupp-



bokningar leder till att Scanworld bör få 5 poäng och VIA 1 poäng, vilket leder till att marginalen mellan anbuderna ökar med ytterligare 4 poäng till Scanworlds fördel. Efter nollställning av anbuderna inför utvärderingen var den offererade totalsumman från Scanworld 1 445 kr. Den offererade anbudssumman från VIA är 1 540 kr. En i enlighet med förfrågningsunderlaget justerad viktning 40 % av prispoängen innebär att Scanworlds anbud ska få 3,3 poäng mer än vad VIA:s anbud kan ges. VIA å sin sida har fått full poäng utom för tre delkriterier. Om VIA tilldelas full poäng för dessa tre delkriterier och 1 poäng för kriteriet gruppbokningar så innebär det en poängökning om 2,45 poäng. En poängberäkning med hänsyn till dessa förtydliganden av utvärderingen ger vid handen att Scanworld får 7,85 poäng mer än vad VIA kan ges. VIA kan efter rättelse och ny utvärdering därför inte vinna upphandlingen. Skada eller risk för skada föreligger därför än mindre med beaktande av justeringarna av poäng för VIA och Scanworld.

Universitetets förfrågningsunderlag uppfyller kravet på transparens så att det går att förutse vad som tillmäts betydelse vid utvärdering. Det förhållandet att tilldelningsbeslutet och upphandlingspromemorian saknar information om handläggningsbeslutet innebär inte att kravet på transparens satts åt sidan, eftersom Universitetet genom handläggningsbeslutet säkerställt efterlevnaden av LOU och de grundläggande principerna för upphandling.

### **Kvalificering**

#### *Referensuppdrag*

Scanworld uppfyller ska-kravet i punkt 3.9 i förfrågningsunderlaget. Scanworld uppgav att kraven uppfylls samt att företaget har efterfrågat erfarenhet och lämnade två referensuppdrag som avser resetjänster av

liknande omfattning som det aktuella uppdraget under de senaste tre åren. Scanworlds referensuppdrag motsvarar cirka 35 miljoner kr per år. Scanworlds redovisning innehåller också uppgifter om uppdragens karaktär, tidsperiod, beställare och kontaktpersoner med kontaktuppgifter.

### *Språkkunskaper*

Av förfrågningsunderlaget (punkt 4.3.1) framgår att resekonsulterna i Resegruppen ska skriva och tala svenska och engelska och att detta ska anges i CV för nyckelperson/kundansvarig. Scanworld har uppfyllt det språkrav som ställs i förfrågningsunderlaget. Scanworld lämnade dels uppgifter för resekonsulterna som visar att de skriver och talar svenska och engelska, dels uppgiften att alla team består av personal som samtliga behärskar svenska och engelska i tal och skrift. För sådana konsulter som anges i Scanworlds bilaga 6 har dock i förfrågningsunderlaget inte tydligt ställts det språkrav som VIA påstår.

### **Utvärdering**

Utvärderingen resulterade i att Scanworld tilldelades fler poäng än VIA. Skillnaden är 0,8 poäng till Scanworlds fördel. Scanworlds övervikt borde vara mer än 7,85 poäng.

Tilldelningsgrund i upphandlingen är ekonomiskt mest fördelaktiga anbud. I upphandlingen har utvärdering skett enligt den utvärderingsmetod som anges i förfrågningsunderlaget med hänsyn till den viktning mellan pris (40 %) och uppdragets genomförande (60 %) som framgår av förfrågningsunderlaget (punkt 2.7.1).

I förfrågningsunderlaget förtydligas att pris ska anges per transaktion och utförd tjänst, med hänvisning till 5.1 och bilaga 1.5. Uppdragets genom-

förande utvärderas för de bör-krav med kriterier och krav på beskrivningar som finns i förfrågningsunderlagets fjärde kapitel *Krav på tjänsten*.

Det framgår att kriterier med avseende på uppdragets genomförande utvärderas och poängsätts i en skala mellan 1 och 5 poäng. För pris gäller relativ värdering så att lägst pris får 5 poäng och högre prisbud får lägre poäng i relation till lägsta pris.

I de delar av förfrågningsunderlaget som innehåller bör-krav som utvärderas sätts poäng i hur väl respektive anbud uppfyller kravet. Skalan är att anbud som inte alls uppfyller ett bör-krav ges 1 poäng, uppfyller delvis ges 2 poäng, uppfyller acceptabelt ges 3 poäng, uppfyller väl ges 4 poäng och uppfyller mycket väl ges 5 poäng.

Efter prövning av de skriftliga anbuden väljs de anbudsgivare ut som fått högst viktad poäng för att presentera sina anbud och visa sina självbokningssystem. Resultatet av presentation och referenstagning ingår i anbudsprövningen.

Rimligt informerade och normalt omsorgsfulla anbudsgivare som inte vill manipulera upphandlingen kan tolka kriterierna på samma sätt. Förfrågningsunderlaget ger inte Universitetet möjlighet till fria godtyckliga bedömningar. Sammantaget uppfyller förfrågningsunderlagets kriterier samt tilldelningsgrund och utvärderingsmetod i förfrågningsunderlaget högt ställda krav på transparens och förutsägbarhet.

VIA skulle med anledning av VIA:s bristande redovisning av CV inte ha kvalificerats. VIA kan inte heller efter ny utvärdering få tilldelning. VIA kan därför inte anses ha lidit skada eller riskera skada i LOU:s mening.

*Utvärdering av pris*

Prisutvärderingsmodellen innebär att offererade priser för underkriterierna summeras och att lägst totalsumma få maximal poäng för pris. Modellen saknar prispåslag för tjänster som inte erbjuds. Detta innebär bl.a. att en anbudsgivare som anger ”ingår ej” eller 0 kr för en tjänst som inte ingår i dess utbud, ges orättvis fördel jämfört med en anbudsgivare som lämnar prisuppgift större än 0 kr för en sådan tjänst.

De tre kvalificerade leverantörerna (TicketBiz, Scanworld och VIA) lämnade olika anbud för fem tjänster och kunde därför inte jämföras med varandra vid utvärdering av priskriteriet. I upphandlingen gavs anbudsgivarna därför möjlighet att förtydliga sina prisuppgifter i anbudet. Efter förtydligande kvarstod ändå skillnader mellan anbudet för de fem tjänsterna. TicketBiz följde förfrågningsunderlaget och angav att tjänsterna inte ingick i deras anbud. VIA förtydligade att en tjänst inte ingick i anbudet, men valde att ange 0 kr för tjänster som genom presentationerna visade sig inte ingå i tjänsteutbudet. VIA valde också att lämna sin standardprislista, vilket innebar att VIA i vissa delar lämnade olika uppgifter om samma delkriterier. Scanworld lämnade priser större än 0 kr för fyra tjänster som TicketBiz och VIA uppgett sig inte ha.

Av anbudet och vid presentationerna av bokningssystemet framgår att bl.a. VIA och Scanworld använder bokningssystemet Amadeus. Anbudsgivarna lämnade uppgifter om att självbokningsdelen i Amadeus inte har de tjänster som TicketBiz valt att exkludera från sitt tjänsteutbud och i prisbilagan angett med ”Ingår ej”.

Läget vid utvärderingen för exempelvis tjänsten Kreditering i självbokningssystemet kan åskådliggöras enligt följande.

Ticketbiz	Scanworld	VIA
Ingår ej	100 kr	0 kr

Vid utvärderingen stod det därför klart att utvärderingen på grund av dessa olika uppgifter skulle leda till att den totala prissumman för TicketBiz och VIA skulle bli för låg och omvänt att Scanworlds summa skulle bli för hög. En särskild omständighet var att VIA för tjänst som Amadeus bedömdes inte omfatta valde att ange pris 0 kr i stället för ”Ingår ej”.

Förfrågningsunderlaget medger inte att TicketBiz och VIA i detta läge diskvalificeras eller får prispåslag för avsaknaden av tjänsterna. Rättsligt stöd för hantering av situationen finns i stället i de grundläggande principerna för offentlig upphandling. Anbudet nollställdes därför för de fem tjänsterna. Syftet är att tillgodose den grundläggande principen i upphandling om likabehandling så att anbudet kan jämföras med varandra på objektiva grunder. Nollställning är, särskilt med hänsyn till anbudsgivarna lämnats möjlighet att förtydliga sina anbudspriser en förutsägbar och transparent åtgärd. Efter nollställning av anbudet utvärderas den offererade totalsumman avseende Scanworld till 1 445 kr.

#### *Viktning*

VIA har anfört att vid poängsammanställningen av pris så har den i förfrågningsunderlaget angivna viktningen inte respekterats. Viktningen enligt förfrågningsunderlaget är 60 % för uppdragets genomförande respektive 40 % för pris. En beräkning i enlighet med viktningen i förfrågningsunderlaget innebär ingen ändring av tilldelningsbeslutet. Scanworld vinner upphandlingen ändå. Med vikt-korrigerad beräkning är Scanworlds pris 2,7 poäng bättre än VIA:s pris.

*Utvärdering av uppdragets genomförande*

Utvärderingarna av samtliga delkriterier gjordes enligt den skala som anges i punkt 2.6.5 i förfrågningsunderlaget.

Beträffande utvärderingskriteriet *Presentation och referenser* bjöds VIA, Scanworld och TicketBiz in för presentation och visning av sina online-bokningssystem. Förhållandet att VIA inte fått veta vilka som bjudits in innebär inte att förutsättningarna för upphandlingen eller utvärderingen inte är transparent. I upphandlingen beslutades att poängsättning i denna del inte skulle göras, eftersom anbudsgivarna inte lämnade fullständiga svar och dessutom lämnade svar som inte var jämförbara. En ändrad poängsättning i denna del kan inte innebära att VIA tilldelas väsentligt högre poäng än Scanworld. Inte heller en ny utvärdering av detta kriterium kan förändra utgången i upphandlingen.

*Transparens*

Förfrågningsunderlaget är transparent och innehåller all nödvändig information samt är klar och enkel. I upphandlingen har anbudsgivarnas anbud föranlett handläggningsbeslut som inte meddelats anbudsgivarna. Handläggningsbeslutet tillgodoser dock och har stöd i de grundläggande principerna om objektivitet och likabehandling.

Förhållandet att tilldelningsbeslut och upphandlingspromemoria saknar information om handläggningsbesluten innebär inte att kravet på transparens satts åt sidan. Universitetet har följt LOU och de grundläggande principerna för upphandling, och genom handläggningsbesluten säkerställt efterlevnaden av LOU och angivna principer.

VIA anför härefter bl.a. följande.

Vad Universitetet anfört angående utvärderingen av pris ger vid handen att förfrågningsunderlagets utvärderingsmodell inte kunde hantera informationen i de anbud som kom in, varför Universitetet tillämpade vad de själva benämner nollställning av anbuden. VIA kan varken av information i förfrågningsunderlaget eller senare lämnad information utläsa hur denna nollställning faktiskt genomförts eller vad detta har inneburit avseende utvärderingen av kriteriet pris. Sålunda har någon information angående hur kriteriet pris utvärderats inte getts till anbudsgivarna innan priser offererades, inklusive de förtydligade priser som avgetts. VIA kan fortfarande inte utläsa hur de av Universitetet nu angivna summorna som utvärderats räknats fram. Utvärderingen har därtill i praktiken gjorts beroende av hur andra anbudsgivare utformat sina anbud. Dessa förhållanden strider var för sig uppenbart mot principen om transparens.

Ett förfarande med förtydligande/komplettering av anbud i syfte att göra anbuden jämförbara kan i och för sig under vissa omständigheter tillämpas. Ett minimikrav i sådana situationer är dock att information i förväg lämnas till anbudsgivarna om den s.k. nollställningen, vad den innebär och framför allt vad detta innebär för utvärdering av anbuden (jfr domar från Kammarrätten i Göteborg i mål nr 7080-07 samt från Kammarrätten i Jönköping i mål nr 1180-08). Någon sådan information har inte getts VIA och sannolikt inte någon annan anbudsgivare heller i denna upphandling.

Det är uppenbart att även beskrivningen av priskriteriet innehåller stora brister i transparens. Bristerna har inneburit att det varit omöjligt för anbudsgivare att förutse hur offererade priser skulle komma att utvärderas. VIA har lidit skada av bristen på transparens i det att möjlighet saknats att avge ett anbud med insikt om hur det skulle komma att utvärderas.

Av Universitetets yttrande framgår vidare att någon utvärdering avseende presentation av självbokningssystem och referenser inte skett. I förfrågningsunderlaget anges dock att resultatet av presentationen och referenstagningen kommer att ingå i anbudsprövningen.

### **SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET**

#### *Tillämpliga bestämmelser*

I 1 kap. 9 § LOU stadgas följande. Upphandlande myndigheter ska behandla leverantörer på ett likvärdigt och icke-diskriminerande sätt samt genomföra upphandlingar på ett öppet sätt. Vid upphandlingar ska vidare principerna om ömsesidigt erkännande och proportionalitet iakttas.

I 16 kap. 6 § första stycket LOU anges följande. Om den upphandlande myndigheten har brutit mot de grundläggande principerna i 1 kap. 9 § 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.

#### *Förvaltningsrättens bedömning*

VIA har i första hand yrkat att upphandlingen ska rättas och i andra hand att upphandlingen ska göras om. Förvaltningsrätten har dock för det fall det finns skäl för ingripande enligt LOU att välja mellan att besluta att upphandlingen ska göras om eller att den ska rättas, oavsett hur leverantörens yrkande har utformats (jfr RÅ 2005 ref. 47 samt HFD 2012 ref. 2).

VIA har som grund för sin ansökan bl.a. anfört att anbudet från Scanworld inte borde ha gått vidare till utvärdering, eftersom det inte uppfyller samtliga ska-krav i upphandlingen. VIA menar vidare att utvärderingskriteriet ”Pris” utvärderats på ett felaktigt sätt och att VIA vid en korrekt utförd utvärdering



skulle ha erhållit högst poäng. VIA har även gjort gällande att förfrågningsunderlaget innehåller stora brister i transparens vad gäller beskrivningen av utvärderingskriterierna. VIA har även anfört att ingen information lämnats i förväg om den ”nollställning” som Universitetet gjort vid utvärderingen av anbudet.

Förvaltningsrätten väljer att inledningsvis pröva de grunder som hänför sig till upphandlingens konkurrensuppsökande skede. Fråga i målet är därför i första hand om utvärderingskriterier och utvärderingsmodell i upphandlingen formulerats på ett tillräckligt tydligt sätt. Om så inte bedöms vara fallet brister förfrågningsunderlaget i transparens, vilket innebär att upphandlingen strider mot 1 kap. 9 § LOU.

Kravet på transparens innebär bl.a. att förfrågningsunderlaget ska vara så klart och tydligt utformat att en leverantör kan avgöra vad den upphandlande myndigheten tillmäter betydelse vid utvärderingen. Kravet på transparens innebär således att upphandlingsprocessen ska kännetecknas av förutsebarhet.

I förfrågningsunderlaget har angetts att Universitetet kommer att anta det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet med hänsyn till utvärderingskriterierna ”Pris” (40 %) och ”Uppdragets genomförande” (60 %). I förfrågningsunderlaget anges vidare att ”Uppdragets genomförande” avser börkrav och beskrivningar angivna i FFU 4 Krav på tjänsten. Av förfrågningsunderlaget framgår att börkrav kommer att poängsättas i en skala från 1-5 och att en individuell prövning sker av varje enskilt anbud. Anbud som inte alls uppfyller ett börkrav ges 1 poäng, uppfyller delvis ges 2 poäng, uppfyller acceptabelt ges 3 poäng, uppfyller väl ges 4 poäng och uppfyller mycket väl ges 5 poäng.

Av förfrågningsunderlaget framgår således att de i upphandlingen uppställda bör-kraven kommer att utvärderas och poängsättas i en skala mellan 1 till 5 poäng. Förvaltningsrätten anser dock att de olika poängstegen inte beskrivits på ett sådant sätt att det framgår vad som krävs för att erhålla de olika poängen och att en leverantör därmed inte kunnat förutse vad som kommer att tillmätas betydelse vid utvärderingen av de olika bör-kraven. Enligt förvaltningsrättens mening brister förfrågningsunderlaget därför i transparens.

I målet har vidare framkommit att utvärderingsmodellen saknat möjlighet att ge prispåslag för tjänster som inte erbjuds och att Universitetet därför nollställt vissa prisuppgifter i anbuden för att kunna jämföra anbuden. Även med beaktande av vad Universitetet anfört om syftet med nollställningen anser förvaltningsrätten att Universitetets agerande i denna del inte varit förutsebart, eftersom någon information om att en sådan metod skulle kunna komma att tillämpas inte lämnats i förfrågningsunderlaget. Förvaltningsrätten anser därför att den tillämpade utvärderingsmodellen brutit i transparens.

På grund av de ovan konstaterade bristerna vad gäller utformning av utvärderingskriterier samt utvärderingsmodell anser förvaltningsrätten att Universitetet brutit mot de grundläggande principerna i 1 kap. 9 § LOU. VIA har gjort sannolikt att bolaget kan riskera att lida skada härav och det finns därför grund för ingripande enligt LOU. Enligt förvaltningsrättens mening är bristerna av sådan art att de inte kan åtgärdas på annat sätt än att upphandlingen görs om. Förvaltningsrätten finner därför att ansökan ska bifallas på så sätt att upphandlingen ska göras om.

Vid denna bedömning saknas skäl att pröva de övriga grunder som VIA åberopat till stöd för sin talan.

**HUR MAN ÖVERKLAGAR**

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

Eva Bäckström

Rådman

Carina Westin har varit föredragande.



# 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.