

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN**  
**I GÖTEBORG**  
Avdelning 2

**DOM**  
2013-06-04  
Meddelad i  
Göteborg

Mål nr  
2485-13 E  
Enhet 2:6

**SÖKANDE**

PDS Vision AB, 556552-4021  
Stora Åvägen 19 B  
436 34 Askim

Ombud: Advokaterna Ulf Käll och Anna Hofling  
Advokatfirman Vinge KB  
Box 11025  
404 21 Göteborg

**MOTPART**

Göteborgs Spårvägar AB, 556353-3412  
Box 424  
401 26 Göteborg

Ombud: Advokaterna Kaisa Adlercreutz och Jimmy Carnelind  
MAQS Law Firm Advokatbyrå AB  
Box 11918  
404 39 Göteborg

**SAKEN**

Överprövning enligt lagen (2007:1092) om upphandling inom områdena vatten, energi, transporter och posttjänster, LUF

**DOMSLUT**

Förvaltningsrätten avslår ansökan om överprövning.

<b>KONKURRENSVERKET</b>	
2013-06-04	
Avd	
Dnr	
KSnr	Aktbil

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I GÖTEBORG**  
Avdelning 2**DOM**2  
2485-13 E**BAKGRUND**

Göteborgs Spårvägar AB (nedan GSAB) har genomfört en upphandling av ett PLM-system, diarienummer 461-12. Av tilldelningsbeslutet framgår att anbudet från Provanum Group AB (nedan Provanum) kommer att antas.

**YRKANDEN M.M.**

**PDS Vision AB** yrkar att förvaltningsrätten beslutar att upphandlingen ska rättas på så sätt att Provanums anbud förkastas samt anför i huvudsak följande. Upphandlingen har utannonserats som en upphandling av ett PLM-system och det anges även i tilldelningsbeslutet att systemet ska utgöra ett PLM-system. Det anges dessutom på flera ställen i förfrågningsunderlaget att upphandlingen avser ett PLM-system. Eftersom GSAB därigenom har kvalificerat det efterfrågade produkt- och dokumenthanteringsystemet kan GSAB inte utan att bryta mot transparensprincipen godta system som har lägre prestanda och andra funktioner än vad ett PLM-system normalt har. I avsaknad av en tydlig definition i förfrågningsunderlaget är det i högsta grad relevant vad aktörer i branschen får för uppfattning av begrepp som används i förfrågningsunderlaget. Det är GSAB som står risken för eventuella brister i detta hänseende. Samtliga offererade system med undantag för systemet som Provanum har offererat, Trix, har den grundläggande funktionen som förknippas med ett PLM-system, möjligheten att skilja på en artikel och dess information. Detta utgör en stark indikation på hur marknadsaktörerna har uppfattat förfrågningsunderlaget. Förhållandet att GSAB har angett att ett PLM-system efterfrågas har högst sannolikt medfört att många system som hade kunnat offereras till ett lägre pris inte har offererats. PDS Vision skulle exempelvis ha kunnat offerera ett system med samma egenskaper som Trix för ungefär halva priset jämfört med kostnaden för det offererade systemet. Det är dock allmänt vedertaget i branschen att ett sådant system inte utgör ett PLM-system. Inte ens Provanum

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I GÖTEBORG**  
Avdelning 2**DOM**

3

2485-13 B

använder sig av det begreppet i sina produktbeskrivningar på hemsidan eller i andra sammanhang. Provanum använder sig istället av termen Engineering Document Management (EDM), vilket avser ett betydligt enklare system med färre applikationer än ett PLM-system. De branschberoende organen på den aktuella marknaden nämner inte heller Trix eller Provanum i samband med listning av produkter eller bolag som arbetar med PLM-system på svensk och global nivå. Systemet framstår som en oprövad och okänd produkt eftersom varken de branschjournalister eller systembevakare som PDS Vision har varit i kontakt med känner till programvaran.

En grundläggande funktion i ett PLM-system är möjligheten att kunna särskilja artiklar och dokument. Utan denna funktion saknas möjlighet att integrera med affärssystem, MRO-system eller liknande. Ett PLM-system ska vidare kunna hantera många olika typer av dokument och även filformat där 3D-CAD är vanligt förekommande. Ett PLM-system har integrerade funktioner för att förstå 3D-CAD-objekt. CAD-applikationen medför direktåtkomst ur databasen utan att information behöver mellanlagras på en disk. Ett PLM-system versionshanterar vidare ett objekt fristående från dess beskrivande dokument. En artikel kan exempelvis vara under arbete medan ritningen är godkänd. Ett PLM-system ska kunna hantera tre olika versioner av dokument. Versionshanteringen utgår inte bara från dokumentnummernivå utan följer ett avancerat mönster för att möta produktutvecklingskrav. Ett PLM-system ska även kunna länka artiklar i en struktur. Oftast motsvarar strukturen en fysisk struktur såsom en bil. Genom att utnyttja ett PLM-system kan man konfigurera olika typer av artiklar i olika strukturer och använda information från tidigare strukturer i de nya strukturerna. Strukturerna, s.k. BOM (Bill of Material) ska kunna konfigureras, rapporteras, jämföras och analyseras. Ett PLM-system måste även kunna visa en jämförande vy av två strukturer. Trix saknar samtliga ovanstående funktioner som anges i förfrågningsunderlaget och karakteriserar ett PLM-system. Det framgår inte heller av GSAB: s yttrande eller av den informa-

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I GÖTEBORG**  
Avdelning 2**DOM**

2485-13 E

tion som Provanum tillhandahåller att Trix uppfyller de tekniska skallkraven som avser skalbarhet, sökbarhet uppåt och nedåt i strukturen samt möjligheter att jämföra produktstrukturer. Trix saknar därvid produktstrukturer, vilket utgör en förutsättning för att kraven ska kunna uppfyllas. Utöver de funktioner som anges i förfrågningsunderlaget bör ett PLM-system även ha en standardkoppling för att överföra artikelinformation till ett affärssystem, kravhanteringsfunktioner, en komplett ändringshanteringsmodul, projekthanteringsfunktioner, möjlighet att underhålla olika BOM för olika behov samt möjlighet att hantera produkter efter att de har producerats och kunna särskilja individer av artiklar. Trix saknar även dessa funktioner.

Det framstår vidare som tveksamt om Provanum har uppfyllt kvalificeringskravet vad gäller ekonomisk och finansiell ställning. Bolagets tidigare verksamhet har inte uppfyllt det angivna ratingkravet och det framstår som rimligt att anta att ett nytt bolag med samma namn har startats med anledning av detta. Oavsett om GSAB vid tidpunkten för utvärderingen har inhämtat en kreditupplysning som har visat att kravet är uppfyllt är det vidare ostridigt att Provanum inte har besvarat frågan om kravet är uppfyllt. Det kan därvid framhållas att Provanums svar sannolikt skulle ha varit nej vid den aktuella tidpunkten. Det är vidare ostridigt att bolaget inte har åberopat en sådan moderbolagsgaranti eller förklaring av revisor som anges i förfrågningsunderlaget. Med hänsyn till att det är en viktig principiell skillnad mellan att kunna utläsa om ett krav är uppfyllt respektive att kunna inhämta uppgifter som verifierar detta kan kravet inte anses vara uppfyllt (jfr. Kammarrätten i Sundsvalls dom den 18 maj 2011 i mål 319--321-11). Sammanfattningsvis kan konstateras att Provanums anbud har varit behäftat med sådana brister att det rätteligen skulle ha förkastats. PDS Vision har genomgått GSAB:s anbudsprövning utan anmärkningar och har haft näst lägst pris vid utvärderingen. PDS Vision skulle följaktligen ha tilldelats avtalet och har därför lidit skada på grund av GSAB:s felaktiga an-

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I GÖTEBORG**  
Avdelning 2**DOM**5  
2485-13 E

budsutvärdering. Förhållandet att PDS Visions anbud eventuellt innehåller en reservation bör inte föranleda en annan bedömning eftersom det inte rör sig om en reservation i förhållande till ett obligatoriskt krav i kvalificeringsfasen. En invändning om att PDS Visions anbud rätteligen skulle ha förkastats kan inte heller prövas inom ramen för det aktuella målet (jfr. Kammarrätten i Stockholms dom den 30 maj 2012 i mål 924-12 samt Kammarrätten i Göteborgs dom den 2 juli 2010 i mål 2065-10 och den 17 mars 2006 i mål 7735-05).

**Göteborgs Spårvägar AB** anser att ansökan ska avslås och anför i huvudsak följande. Det finns ingen legaldefinition av PLM-system och de system på marknaden som betecknas PLM-system har inte samma funktioner eller samma prestanda. Utöver särskilt angivna skallkrav har det inte heller i förfrågningsunderlaget uppställts någon specifik definition av systemet som upphandlingen avser. Det framgår tvärtom redan av punkt 1.1.1. i förfrågningsunderlaget att upphandlingen avser GSAB:s behov av ett odefinierat produkt- och dokumenthanteringssystem, vilket är ett helt annat och mycket enklare system än det PLM-system som PDS Vision har offererat. Eftersom GSAB har varit i kontakt med PDS Vision under marknadsundersökningen som har föregått upphandlingen är det väl känt för PDS Vision att GSAB inte har behov av samtliga de funktioner och applikationer som PDS Visions PLM-system kan erbjuda. Benämningen PLM-system har använts eftersom marknadsundersökningen har visat att de PLM-system som undersökts har innehållit de efterfrågade funktionerna. Det har dock inte uppställts något skallkrav på att de offererade systemen definitionsmässigt ska benämnas PLM-system. Vad PDS Vision anför beträffande egenskaper som ett PLM-system bör innehålla är därför inte relevant. Vad gäller det system som Provanum har offererat framgår inte all information om systemet på bolagets hemsida. Provanum har dock vid en genomgång av systemet visat att det uppfyller samtliga de tekniska krav

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I GÖTEBORG**  
Avdelning 2**DOM**

2485-13 E

som har uppställts i förfrågningsunderlaget. Provanums referenter har dessutom bekräftat systemets funktion och kvalitet.

Vad gäller kravet på ekonomisk och finansiell ställning kan konstateras att GSAB inte har krävt att anbudsgivarna ska bifoga bevis om riskklassificering från UC eller annat kreditupplysningsföretag. GSAB har istället ställt krav på att leverantörerna accepterar att sådana uppgifter inhämtas vid utvärderingen av anbudet. Relevant tidpunkt för kravuppfyllelse har följaktligen varit kopplad till anbudsutvärderingen. Beträffande Provanum kan konstateras att det rör sig om ett nystartat företag som vid tidpunkten för anbudsinlämningen har saknat möjlighet att ge in bevis om erforderlig ekonomisk och finansiell ställning. Osäkerheten kring om bolaget skulle få erforderlig rating i tid för utvärderingen är troligtvis anledningen till att bolaget inte uttryckligen har svarat på frågan om kravet är uppfyllt. Provanum har dock accepterat kravet på att GSAB får inhämta upplysningar och har lagt till att bolaget är nystartat. Det har därmed funnits tillräckliga uppgifter för att GSAB vid relevant tidpunkt skulle kunna bedöma om kravet var uppfyllt (jfr. Kammarrätten i Sundsvalls dom den 18 maj 2011 i mål 319--321-11). Vid tidpunkten för utvärderingen har GSAB inhämtat en kreditupplysning från Företagsupplysning Maxi, vilken har visat en godkänd rating motsvarande UC:s riskklassificering 3. Provanum har numera även fått riskklassificering 3 av UC. Om bolagets anbud dessförinnan har varit behäftat med en brist på grund av att bolaget inte uttryckligen har angett om kravet har varit uppfyllt har bristen läkts genom de kreditupplysningar som GSAB har inhämtat (jfr. Kammarrätten i Stockholms dom den 22 april 2010 i mål 8202-09).

För det fall förvaltningsrätten bifaller PDS Visions ansökan kommer bolagets anbud att förkastas i en förnyad anbudsutvärdering eftersom anbudet inte uppfyller förfrågningsunderlagets krav på fasta timangivelser för migrering av data. Bristen medför att anbudet innehåller en otillåten reser-

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I GÖTEBORG**  
Avdelning 2

**DOM**

7  
2485-13 E

tion mot förfrågningsunderlaget och inte är jämförbart med övriga anbudsgivares anbud. PDS Vision riskerar därför inte att lida någon skada av tilldelningsbeslutet.

**DOMSKÅL**

*Tillämpliga bestämmelser m.m.*

Upphandlande enheter 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 iaktas (1 kap. 24 § LUF).

Om den upphandlande enheten har brutit mot de grundläggande principerna i 1 kap. 24 § 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 (16 kap. 6 § första stycket LUF).

*Utredning i målet*

Av förfrågningsunderlaget framgår bl.a. följande.

1.2.2 Förfrågningsunderlaget innehåller ett antal obligatoriska krav (skallkrav). Förutsättningen för att ett anbud ska kunna prövas, utvärderas och antas är att dessa obligatoriska krav är uppfyllda. Anbud som inte uppfyller samtliga obligatoriska krav kommer att förkastas. Av anbudet ska framgå att samtliga ställda obligatoriska krav är uppfyllda. Inga reservationer accepteras. Anbudet ska redovisa efterfrågade uppgifter och följa förfrågningsunderlagets struktur för att granskning och utvärdering av anbuden ska kunna ske på ett effektivt och rättvisande sätt.

1.3.3. Leverantören ska ha sådan ekonomisk och finansiell ställning att ramavtalet kan genomföras utan risk för störningar på grund av ekonomiska problem. Upphandlande

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I GÖTEBORG**  
Avdelning 2

**DOM**

2485-13 E

myndighet inhämtar och bedömer leverantörens ekonomiska ställning med hjälp av affärs- och kreditupplysningsföretaget UC:s riskklassning. Leverantören ska för att kravet ska anses vara uppfyllt inneha en riskklassificering motsvarande minst 3 eller motsvarande. I de fall leverantören har lägre riskklassificering/rating (eller inte kan visa detta hos UC eller annat kreditupplysningsföretag) kan leverantören ändå anses uppfylla detta krav under förutsättning att:

a) leverantörens moderbolag eller annan garant uppfyller kravet i första stycket och lämnar moderbolagsgaranti undertecknad av moderbolagets firmatecknare eller likvärdig garanti i vilken leverantörens fullgörande av sina åtaganden enligt eventuellt ramavtal garanteras, eller;

b) leverantörens revisor lämnar en sådan förklaring att upphandlande enhet kan anse att det är klart att leverantören innehar motsvarande ekonomiska stabilitet. En leverantör som är medveten om eller misstänker att kravet på ovan angiven riskklass inte är uppfyllt ska bifoga bevis enligt a-b i sitt anbud. Intygen får inte vara äldre än tre månader räknat från sista anbudsdag.

1.4.1.1. Samtliga offererade produkter kommer att kontrolleras mot kravspecifikationens och anbudsspecifikationens krav. Samtliga obligatoriska krav ska accepteras och vara uppfyllda för att anbudet ska utvärderas. Om något är oklart beträffande de offererade produkterna kan frågor komma att ställas till anbudsgivaren för förtydligande.

1.4.2.1. Samtliga ställda krav ska anses vara en standard i anbudsgivarens produktsortiment och idag finnas på marknaden. PLM-systemet ska kunna hantera flera produktgrupper och inom varje produktområde behandla dess undergrupper som individer, men samtidigt behålla länkning. Det innebär också att systemet ska kunna versionshantera all typ av produktdata. Samtliga licensanvändare ska kunna använda systemet samtidigt. PLM-systemet ska även vara tillgängligt via internet och därmed åtkomligt och redigerbart oberoende av geografisk placering förutsatt att användaren har tillgång till en internetanslutning. Nivå 1 behörigheten ska vara exkluderad eftersom denna endast ska finnas installerad på en behörig användares konto. PLM-systemet ska vara skalbart för att möta både nuvarande och framtida behov. Skalbarheten ska inkludera produktförståelse (produktkomplexitet, design, antal komponenter etc.) Strukturen ska vara sökbar både uppåt och nedåt. En godkännandeprocess ska vara integrerad i strukturen för nivå 1 och 2:s licensanvändare. Detta med anledning av att en godkännandeprocess måste genomföras för att en ritning och/eller ett dokument som ändrats ska kunna implementeras fullt ut i strukturen. PLM-systemet ska vara fullt associativt så att en ändring kan uppdatera alla andra relaterade filer och dokument i systemet. PLM-systemet ska kunna jämföra pro-



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I GÖTEBORG**  
Avdelning 2

**DOM**

9  
2485-13 E

duktstrukturer (likheter och olikheter hos produkter). Sökfunktioner för fritext ska finnas, regular expressions eller likvärdig.

*Förvaltningsrättens bedömning*

Förvaltningsrättens prövning utgör en kontroll av om det på grundval av vad sökanden har anfört i målet finns förutsättningar att vidta åtgärder enligt LUF.

PDS Vision har anfört att Provanums anbud ska förkastas eftersom det offererade systemet inte utgör ett PLM-system. Det anges därvid på ett flertal ställen i förfrågningsunderlaget att upphandlingen avser ett PLM-system. I förfrågningsunderlaget finns dock ingen definition av vad som utgör ett PLM-system och det har inte heller uppställts krav på att offererade system ska ha samtliga de egenskaper som personer i branschen anser kännetecknar ett PLM-system. Det är därvid även oklart om det finns en enhetlig definition. I det aktuella avseendet saknas följaktligen skalkrav som det offererade systemet måste uppfylla.

PDS Vision har vidare anfört att Provanums anbud ska förkastas eftersom det offererade systemet inte uppfyller vissa av de tekniska skalkraven i förfrågningsunderlaget. Provanum har dock angett att i sitt anbud att systemet uppfyller de aktuella kraven. Förfrågningsunderlaget uppställer därvid inte krav på att ge in dokumentation till stöd för att så är fallet. GSAB har dessutom anfört att de lämnade uppgifterna har kontrollerats och att skalkraven har uppfyllts. PDS Vision har inte gett in någon utredning till stöd för sin talan och kan mot denna bakgrund inte anses ha visat att skalkraven inte har uppfyllts.

PDS Vision har slutligen anfört att det framstår som tveksamt om Provanum har uppfyllt skalkravet avseende ekonomisk och finansiell ställning. Det är därvid ostridigt att Provanum inte har svarat på frågan om

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I GÖTEBORG**  
Avdelning 2**DOM**10  
2485-13 E

skallkravet är uppfyllt. Genom att svara ja på frågan om GSAB får inhämta upplysningar från kreditupplysningsföretag får bolaget dock anses ha lämnat tillräckliga uppgifter för att GSAB skulle kunna göra en bedömning av om kravet har varit uppfyllt. Ingiven kreditupplysning från Företagsupplysning Maxi bekräftar därvid att kravet har varit uppfyllt vid tidpunkten för utvärderingen. PDS Vision kan mot denna bakgrund inte anses ha visat GSAB har brutit mot de grundläggande principerna eller några andra bestämmelser i LUF. Det saknas därmed förutsättningar för ett ingripande enligt LUF, varför ansökan ska avslås.

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



Maria Jolfors Detert

Rådman

Föredragande i målet har varit Kristin Palm.



## SVERIGES DOMSTOLAR

### HUR MAN ÖVERKLAGAR - PRÖVNINGSTILLSTÅND

Den som vill överklaga förvaltningsrättens beslut ska skriva till Kammarrätten i Göteborg. 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
3. om förvaltningsrättens namn, målnummer samt dagen för beslutet,
4. de skäl som klaganden anger till stöd för begäran om prövningstillstånd,
5. den ändring av förvaltningsrättens beslut som klaganden vill få till stånd,
6. 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 uppge sitt namn, adress och telefonnummer.

Om någon person- eller adressuppgift ändras, ska Ni utan dröjsmål anmäla ändringen till kammarrätten.

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.

DV 3109/1B LOU