



**KLAGANDE**

1. IT-Arkitekterna Konsult i Stockholm AB, 556511-6125  
Norrlandsgatan 15  
111 43 Stockholm

2. Jaybis Konsult AB, 556645-4442  
Drottninggatan 7  
753 10 Uppsala

Ombud för 1 och 2: Erika Sanfridsson  
c/o Tenders in Europe AB  
Snickaregatan 20  
582 26 Linköping

**MOTPART**

Landstinget i Uppsala län, Upphandlingsenheten  
Box 602  
751 25 Uppsala

**ÖVERPRÖVAD UPPHANDLING**

Landstingets i Uppsala län upphandling av IT-konsulter,  
diarienummer UPPH2007-0127

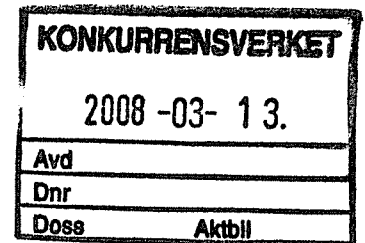
**SAKEN**

Överprövning enligt lagen (1992:1528) om offentlig upphandling (LOU)

**LÄNSRÄTTENS AVGÖRANDE**

Länsrätten avslår IT-Arkitekterna Konsult i Stockholm AB:s och Jaybis  
Konsult AB:s yrkanden.

Länsrättens beslut av den 25 januari 2008 gäller inte längre.



### BAKGRUND OCH YRKANDEN

IT-Arkitekterna Konsult i Stockholm AB samt Jaybis Konsult AB (bolagen) ansöker den 24 januari 2008 om överprövning av Landstingets i Uppsala län upphandling av IT-konsulter, diarienummer UPPH2007-0127. Bolagen yrkar att länsrätten skall upphäva landstingets tilldelningsbeslut och ålägga landstinget att göra om upphandlingen.

Som grund för begäran om överprövning anför bolagen bland annat följande. Landstingets i Uppsala län (landstinget) upphandling strider mot principen om transparens, då landstingets utvärderingsmodell bygger på att anbudsgivarna själva gör en uppskattning beträffande kvalitetskriterier och den volym och kompetens som kommer att efterfrågas av de upphandlande enheterna. Detta innebär att anbudsgivarna själva utvärderar sina egna anbud. Utvärderingen beträffande kriteriet kvalitet består således till 70 % av anbudsgivarens bedömning av den egna verksamheten.

Bolagen anför vidare. Upphandlingen strider mot principen om likabehandling. Anbudsgivarna skulle ange pris per konsulttimme för respektive nivå samt "procentuell fördelning av användningen av olika kompetensnivåer i ett genomsnittligt uppdrag". I förfrågningsunderlaget angavs inte någon uppskattad volym, statistik eller uppskattad fördelning av beräknad volym på de tre olika nivåerna av konsultkompetens. Enligt förfrågningsunderlaget skall utvärderingen till 50 % avgöras av angivna priser för de tre olika kunskapsnivåerna på offererade konsulter: spets, standard och bas. Då det inte angavs någon uppskattad volym i förfrågningsunderlaget var det fritt för anbudsgivarna att spekulera i vilken fördelning av konsulter med respektive kompetenskategori samt prisnivå för konsulttimmar inom dessa nivåer som skulle leda till bäst resultat i utvärderingen. De anbudsgivare som idag innehar ramavtal med landstinget och under avtalsperioden har levererat en ansevärd volym konsulttjänster (däribland IT-Arkitekterna och Jaybis) har uppskattat efterfrågade volymer efter statistik från de senaste tre åren. De

anbudsgivare som inte har eller tidigare har haft ramavtal med landstinget eller med de till upphandlingen knutna enheterna eller inte har levererat tjänster till dessa enheter har istället använt den uppskattade volymen till att utnyttja utvärderingsmodellens brister i affärsmässighet för att få så bra utvärderingspoäng som möjligt.

Bolagen anför även. Upphandlingen är inte affärsmässigt utförd eftersom utvärderingsmodellen inte kan anses vara affärsmässig. Utvärderingsresultatet enligt tilldelningsbeskedet speglar varken det verkliga avtalsförhållande som föreligger under nuvarande avtalsperiod eller den volym eller kostnadsnivå som kommer att avropas av landstinget och de till upphandlingen knutna enheterna under kommande avtalsperiod. En annan anbudsgivare, X, har offererat 1,5 % av volymen som spetskompetens och 10 % som standardkompetens. IT-arkitekterna och Jaybis som i dagsläget har avtal med landstinget, vet att fördelningen snarare motsvarar den av dem angivna volymfördelningen med ca 10-15 % av volymen i nivån spets. Priserna i X:s anbud har dessutom anpassats till offererad volym genom att bolaget för konsulter med baskompetens offererar 500 kronor per timme. Detta anbud har därmed fått bästa poäng i utvärderingen för område 3, Systemutveckling och systemförvaltning. X:s priser avviker markant från det genomsnittliga anbudspriset. Snittpriset för nivån bas är mycket lägre än marknadspriset, vilket beror på att anbudsgivare har utnyttjat utvärderingsmodellen och ”dumpat” priserna. Utvärderingsmodellen och dess resultat avviker markant från verkligheten i branschen och från landstingets faktiska behov under de senaste åren. Priserna i anbuderna har dumpats i lägsta kompetensnivån bas på grund av att det inte angetts någon förutbestämd volym i förfrågningsunderlaget. Även en annan anbudsgivare har räknat med markant lägre volym i kompetensnivån spets och lika markant högre volym i nivån bas. Denna anbudsgivare har i utvärderingen för område 1, Verksamhetsutveckling och strategi, erhållit bästa poäng och tilldelats kontrakt. Detsamma gäller ytterligare en anbudsgivare beträffande område 2, Ledning och styr-

ning. I landstingets gamla ramavtal efterfrågades enbart konsulter från de två högsta kategorierna i anbudsområdet Verksamhetsutveckling och strategi. Landstinget har inte heller vid utvärderingen kontrollerat de av anbudsgivaren angivna förutsättningarna. Även om det angetts i förfrågningsunderlaget att samtliga uppgifter skall kunna styrkas/dokumenteras på begäran, har landstinget inte begärt några sådana dokument eller verifierationer. Landstinget har således inte kontrollerat att den bristfälliga utvärderingsmodellen inte har utnyttjats av anbudsgivarna. De påpekade bristerna i utvärderingsmodellen har lett till att det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet inte kunnat utses. Utvärderingsmodellen har därmed inte uppfyllt sitt syfte.

Bolagen anför vidare. Genom landstingets åsidosättande av LOU kan bolagen komma att lida skada eftersom bolagen vid en affärsmässigt utförd upphandling med största sannolikhet hade erhållit kontrakt. På grund av att landstinget inte kopplat utvärderingsmodellen till den verkliga avropade volymen, som bolagen kände till och baserade sina anbud på, har deras anbud inte utsetts vara bland de anbud som var de ekonomiskt mest fördelaktiga.

Landstinget yrkar dels att länsrätten avslår bolagens yrkande om att länsrätten skall upphäva tilldelningsbeslutet och att landstinget skall åläggas att göra om upphandlingen, dels att länsrätten upphäver sitt interimistiska verkställighetsförbud. Landstinget yrkar att ansökan om överprövning avslås.

Landstinget anför följande. Upphandlingen uppfyller kraven på transparens och likabehandling och är affärsmässigt genomförd. Det föreligger inte något brott mot LOU. Det anbudsunderlag som anbudsgivarna fyllt i är klart och tydligt och innehåller samtliga krav på det som skall upphandlas. Oavsett om anbudsgivarna eller landstinget fyller i uppgifterna måste anbudsgi-

varna göra en bedömning av hur väl de uppfyller de krav som landstinget ställt. Landstinget har sedan, med anbudsgivarnas uppgifter som grund, gjort utvärderingen utifrån den utvärderingsmodell som angivits i förfrågningsunderlaget. Landstinget tillbakavisar påståendet att anbudsgivarna på något sätt skulle ha utvärderat sig själva. Det är givetvis i det första läget det enskilda bolaget som måste bedöma hur väl dess resurser och kompetens motsvarar de krav som landstinget ställt i upphandlingen och därefter på eget ansvar lämna uppgifterna. En anbudsgivare är bunden av det anbud som lämnas och måste leva upp till detta när ett avtal tecknas med landstinget. Landstinget har givetvis möjlighet att ifrågasätta uppenbara orimligheter i lämnade anbud och kan om så erfordras begära förtydliganden och kompletteringar.

Landstinget anför vidare. Varken landstinget eller bolaget vet hur mycket som kommer att avropas under den kommande avtalsperioden. Landstinget har därför varit mycket försiktigt med att bestämma någon volym men har i ett kompletterande svar angett att volymen beräknas uppgå till ca 15 miljoner kronor.

Landstinget anför även. Det är anbudsgivaren som på eget ansvar måste göra bedömningen av fördelningen av kompetensnivåerna och därmed det pris som offereras. Att det görs olika bedömningar från anbudsgivarna ligger i sakens natur och är ett syfte med att anbudsgivarna i konkurrens tävlar om uppdragen. Anbudet kommer sedan att ligga till grund för de avtal som tecknas och anbudsgivaren måste leva upp till det anbud som antagits. Om landstinget på något sätt skulle utgå från s.k. marknadspriser eller snittpriser vid utvärderingen skulle resultatet bli att priskonkurrensen sattes ur spel och att syftet med en upphandling motverkades.

Bolagen yttrar sig och anför i huvudsak följande. En upphandlande enhet har ansvar för att utforma en utvärderingsmodell som är transparent och ger

ett affärsmässigt resultat i upphandlingen genom att utse det anbud som är det ekonomiskt mest fördelaktiga för upphandlaren. Den valda utvärderingsmodellen har inte uppfyllt dessa krav, då de anbud som har antagits i upphandlingen lämnats av de bolag som utnyttjat utvärderingsmodellens svagheter för att anbudet skall ges en gynnsam anbudssumma. 85 % av bedömningen i utvärderingskriterierna utgörs av anbudsgivarens svar i svarmallen, dvs. anbudsgivarens egen uppfattning om sin förmåga och fördelningen av leveransen till landstinget. Det är orimligt att landstinget okritiskt överlåter åt anbudsgivare att utvärdera och själv poängsätta sitt anbud. T.ex. skall en värdering av om ett bolag är marknadsledande eller inte göras av en oberoende part. I och med att landstinget okritiskt granskat svaren och icke upptäckt och påtalat leverantörer som med stor sannolikhet angivit felaktiga svar bör upphandlingen göras om. Anbudsgivarnas uppskattning av sin egen förmåga accepteras okritiskt av landstinget, bl.a. i utvärderingskriteriet ”Benchmarking av den egna förmågan”. Anbudsgivare har alltid att avge anbud utifrån uppskattning av den egna kompetensen och uppfattningen om uppdraget. Det är dock den upphandlande enhetens ansvar att genom utformningen av utvärderingsmodellen och i övrigt under utvärderingen kontrollera att anbudsgivaren verkligen uppfyller kraven. Såvitt bolagen känner till har inga kompletteringar begärts, trots att utvärderingsrapporten visar på klara orimligheter och mycket stora prisskillnader i lämnade anbud. Det måste anses orimligt att som anbudsgivare vara marknadsledande och samtidigt leverera i huvudsak bas-kompetens, särskilt i sådana avancerade kompetensområden som Verksamhetsutveckling och strategi samt Ledning och styrning.

Bolagen anför vidare. Faktiska volymer kan sällan anges av upphandlande enheter i upphandlingar. Det är därför både logiskt och väl anammat i praxis att både upphandlande enheter och anbudsgivare utgår från de volymer som avropats under förra avtalsperioden. Bolagen har inte påstått att landstinget skulle vara tvunget att utgå från marknadspriser eller snittpriser vid

utvärderingen. Inte heller har utvärderingsmodellen endast öppnat för dumpning av priser. De brister som påtalats härrör sig till utvärderingen av anbudet och utvärderingsmodellen som sådan. Rättelse kan därför inte ske, varför upphandlingen måste göras om.

Länsrätten har i beslut den 25 januari 2008 förordnat att upphandlingen inte får avslutas innan rätten beslutar annat.

## SKÄL

### **Aktuella bestämmelser**

I 7 kap. 1 § första stycket LOU stadgas att en leverantör som anser att han lidit eller kan komma att lida skada enligt 2 § i en framställning till allmän förvaltningsdomstol får ansöka om åtgärder enligt nämnda paragraf.

I 7 kap. 2 § LOU stadgas bland annat följande. Om den upphandlande enheten har brutit mot 1 kap. 4 § eller någon annan bestämmelse i denna lag och detta har medfört att leverantören lidit eller kan komma att lida skada, skall rätten besluta att upphandlingen skall göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse gjorts.

### **Utredningen i målet**

I ”Inbjudan till anbudsgivning avseende IT-konsulter”, avsnitt 1.4 Utvärderingsfas, anges bl.a. följande. Utvärderingen sker med avseende på kvalitet till 50 % och på pris till 50 %. Anbudet kommer att utvärderas i respektive grupp (verksamhetsutveckling och strategi, ledning och styrning, systemutveckling och systemförvaltning samt infrastruktur) och det (de) anbud som är för köparen mest ekonomiskt fördelaktigt med hänsyn till ovanstående kommer att antas.

I bilaga till anbudsinbjudan, Anbudsområden och kompetenser, anges bl.a. följande under definition av kompetensnivåer. Nivåbeskrivningarna är pro-

filbeskrivningar på en övergripande nivå. Vid klassning av en individs kompetens inom aktuellt kompetensområde skall den kompetensnivå som passar bäst väljas. Det finns tre kompetensnivåer; spets, standard och bas. I svarsblanketterna för respektive område skall anbudsgivarna ange bl.a. genomsnittlig procentuell fördelning av användningen av de tre olika kompetensnivåerna i ett genomsnittligt uppdrag samt timpris för respektive kompetensnivå.

I komplettering till samtliga presumtiva anbudsgivare uppgav landstinget att det uppskattade värdet i upphandlingen uppgår till 15 miljoner kronor baserat på 2006 års inköpsvolym.

#### **Länsrättens bedömning**

Landstinget har i förfrågningsunderlaget inte angett någon statistik eller uppskattning av fördelningen på de tre olika nivåerna av konsultkompetens som efterfrågas. Anbudsgivarna har varit tvungna att ange en procentuell fördelning av användningen av de tre olika kompetensnivåer i ett genomsnittligt uppdrag.

I RÅ 2002 ref. 50 uttalade Regeringsrätten bl.a. följande. I kravet på af-färsmässighet får anses ligga att ett förfrågningsunderlag skall vara så klart och tydligt utformat att en leverantör på grundval av detta kan avgöra vad den upphandlande enheten tillmäter betydelse vid upphandlingen och att en utvärderingsmodell skall vara så utformad att den är ägnad att leda till ett rättvisande resultat, dvs. att det anbud som är ekonomiskt mest fördelaktigt antas.

Även om en specificering av fördelningen på de olika kompetensnivåerna som kommer att efterfrågas i förevarande fall kunde ha varit av värde för anbudsgivarna t.ex. vid bestämmande av pris, har svarsblanketten varit tydlig angående hur den jämförande anbudssumman beräknas. Detta tillsam-



mans med av landstinget lämnade kompletterande upplysningar måste anses tillräckligt för att anbudsgivarna skall kunna skapa sig en bild av möjligheterna att lägga ett konkurrenskraftigt anbud. Den brist i form av utelämnad information som förfrågningsunderlaget kan anses behäftat med, har inte varit av sådan art eller omfattning att kravet på affärsmässighet åsidosatts.

Bolagen menar att de anförda bristerna i utvärderingsmodellen har lett till att det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet inte har kunnat utses. Länsrätten finner dock att utvärderingsmodellen har uppfyllt sitt syfte utifrån rådande förutsättningar, dvs. att volym och fördelning på olika kompetensnivåer inte är på förhand kända.

Länsrätten finner inte heller att förfarandet har missgynnat de anbudsgivare som tidigare har haft avtal med landstinget. Även om bolagen härigenom har haft kännedom om efterfrågan under det pågående avtalsförhållandet har de inte haft fog att tro att volymen och kompetensfördelningen skall vara oförändrad. Samtliga anbudsgivare har således haft samma möjligheter att utifrån informationen och utvärderingsmodellen ange ett konkurrenskraftigt anbud.

Inte heller anser länsrätten att upphandlingen strider mot LOU på den grunden att utvärderingsresultatet i tilldelningsbeskedet avviker från, som anförts, verkliga volymer. Landstinget har anfört att volymerna under den kommande avtalsperioden inte är på förhand kända. Mot bakgrund härav finner länsrätten att landstingets upphandling uppfyller kravet på affärsmässighet i detta avseende.

Det är i målet inte visat att vinnande anbud skulle vara orimliga.

Länsrätten finner sammanfattningsvis att bolagets yrkanden skall avslås. Vad bolagen anför i övrigt föranleder ingen annan bedömning.

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



EvaMargareta Nyhlén

rådman

KL