



FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I STOCKHOLM
 Allmänna avdelningen

DOM
 2012-03-06
 Meddelad i
 Stockholm

Mål nr
 906-12
 Enhet 13

SÖKANDE

Creditsafe i Sverige AB, 556514-4408

Ombud:

Anneli Rönn
 Creditsafe i Sverige AB
 Fabrikgatan 7
 412 50 Göteborg

MOTPART

Almi Företagspartner AB, 556481-6204
 Box 70394
 107 24 Stockholm

SAKEN

Överprövning enligt lagen (2007:1091) om offentlig upphandling - LOU

DOMSLUT

Förvaltningsrätten avslår ansökan om ingripande enligt LOU.

KONKURRENSVERKET	
2012-03-12	
Avd	
Dnr	
Doss	Aktbil

Dok.Id 214599

Postadress
 115 76 Stockholm

Besöksadress
 Tegeluddsvägen 1

Telefon
 08-561 680 00

E-post:
 forvaltningsrattenistockholm@dom.se

Telefax
 08-561 680 01

Expeditionstid
 måndag – fredag
 09:00-15:00

BAKGRUND OCH YRKANDEN M.M.

Almi Företagspartner AB (Almi) genomför en upphandling av ramavtal av tjänster för kreditupplysning, kreditbevakning, analys samt kredit- och marknadsinformation. Förfarandet är öppen upphandling utan föregående förhandling.

Enligt tilldelningsbeslut den 3 januari 2012 avser Almi att ingå ramavtal med annan leverantör än Creditsafe i Sverige AB (Creditsafe).

Creditsafe begär överprövning av upphandlingen och yrkar att upphandlingen ska göras om. Till stöd för yrkandet anförs bland annat följande. Almis förfrågningsunderlag präglas av bristande transparens och utgör även brott mot likabehandlingsprincipen. Det är inte möjligt att genom förfrågningsunderlaget förstå hur svaren i anbudet kommer att värderas och vad som anses vara viktigare än annat gällande funktionaliteten. Almi uppger aldrig hur de olika skall- och bör- kraven ska komma att bedömas. Det framgår inte ens att poängsättning kommer att ske. Det saknas helt enkelt en utvärderingsmodell vilket gör att en anbudsgivare inte får kännedom om vikten av de frågor som ställs och inte heller ges någon möjlighet att tolka hur de olika poängen har räknats ut. För att kunna göra en bedömning av användarvänlighet, tillgänglighet, navigering och design har Almi getts tillgång till Creditsafes tjänster via egna inloggningsuppgifter. Creditsafe kan via sina loggar se att Almi inhämtat en kreditupplysning från Creditsafes register. Det är inte rimligt att utifrån en kreditupplysning göra en bedömning av aktuellt krav, särskilt inte mot bakgrund av att Almi idag använder en annan kreditupplysningsleverantör vars tjänster fungerar på annat sätt. Det framgår av förfrågningsunderlaget att Almi har ett årligt behov av cirka 10 500 kreditupplysningar och utöver detta finns behov av andra typer av tjänster. Inte heller har Almi undersökt övriga tjänster som Creditsafe tillhandahåller och som Almi har behov av enligt förfrågnings-

FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I STOCKHOLM
Allmänna avdelningen**DOM**

underlaget. Detta är ett klart brott mot principen om likabehandling av anbudsgivarna. Creditsafe kan konstatera att Almis nuvarande leverantör har erhållit två poäng mer än Creditsafe. Gällande uppdatering av information och ålder på befintlig information skiljer det sex poäng mellan Creditsafe och vinnande leverantör. Samtliga kreditupplysningsleverantörer erhåller huvudsakligen samma information från samma källor med högsta möjliga uppdateringsfrekvens. Det finns vissa mindre skillnader mellan leverantörerna, men att dessa skulle generera en poängskillnad på sex poäng ter sig orimligt. Likaså är skillnaden i poäng mellan Creditsafe och vinnande leverantör fem poäng gällande omfattning och kvalitet på uppgifterna. Hur Almi kunnat göra den bedömningen utifrån inhämtande av en kreditupplysning är svårt att förstå. Återigen har det varit omöjligt att utläsa hur svaret har bedömts och viktats. I matrisen som bifogats tilldelningsbeslutet framgår att den här delen av krav på funktion utgör 65 % av den totala funktionalitetsbedömningen. Den informationen saknas i förfrågningsunderlaget. Övriga delar som har bedömts inom funktionalitet är bland andra sekretess och utbildning. Även här föreligger omotiverat stor poängskillnad mellan Creditsafe och vinnande leverantör. Självklart gäller här samma brist i förfrågningsunderlaget på information och förklaring till hur förfrågningsunderlaget kommer att viktas. Sammanfattningsvis är bristerna i upphandlingen av sådan betydelse att upphandlingen ska göras om. Det har varit omöjligt för anbudsgivarna att förstå på vilka grunder poängen har satts och hur bedömningen har gått till. Den övervägande delen beslutsgrunden är baserad på ett subjektivt tyckande utan möjlighet till insyn och utan att en rimlig utvärdering på lika villkor av samtliga anbudsgivare är gjord.

Almi bestrider bifall till ansökan och anför bland annat följande. Det är anbudens innehåll som har varit grunden för utvärdering och jämförelser med andra anbudsgivare. Utvärderingsgruppens medlemmar har lång erfarenhet inom kreditgivning. Alla inkomna anbud som uppfyllt de formella

FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I STOCKHOLM
Allmänna avdelningen

DOM

kraven i anbudsunderlaget har utvärderats i enlighet med de grundläggande principerna. Creditsafe fokuserar i sin begäran på att Almi bara gjort en inloggning i deras system. Att bara ett enda dokument, en kreditupplysning, inhämtas behöver inte betyda att inte annan efterfrågad funktionalitet kunnat bedömas i anbudet. En inloggning på leverantörens hemsida kompletterar informationen som getts i anbudet, där informationen på hemsidan kan bekräfta, eller motbevisa, det som anbudsgivaren angett i sitt anbud. Almi valde att ta fram en upplysning på sig själva. Samtliga i utvärderingsgruppen har tagit del av samma upplysning. Almi tog samma upplysning från alla fyra anbudsgivare för att ha samma grundinformation vid jämförelsen. Almi är ett utmärkt objekt att ta en upplysning på, bolaget har en bra omsättning, har ett antal koncernrelaterade bolag, har några ansökningar om betalningsföreläggande på sig, stora svängningar vad gäller styrelse m.m. Dessutom har de förstahandsinformation gällande räkenskapsanalysen för Almi. Vad som framkom vid upplysningen från Creditsafe var att de hade andra resultat vad gäller nyckeltal än vad Almi internt anser skulle vara korrekt. Creditsafe har bland annat angivit att de skulle ha en riskbuffert på minus 1,1 % vilket inte stämmer varken mot Almis egen utvärdering eller mot övriga anbudsgivares. Creditsafe har missat att Almi skulle haft tre ansökningar om betalningsföreläggande mot sig, i deras upplysning redovisades endast två. Dessutom upplevs upplysningen som inte enkel att sätta sig in i, uppgifterna är uppställda på ett sätt som gör att det är svårt att snabbt skapa sig en översiktspild av informationen. Upplysningens utformning lämpar sig bättre för beslut avseende fakturering än för Almis kreditgivning. I Creditsafes anbudsmaterial fanns det med exempel på personupplysningar och eftersom det utgår omfrågad kopia på den typen av upplysningar har Almi för samtliga anbudsgivare valt att inte ta någon sådan upplysning. Angående uppdatering av information och ålder på befintlig information anger Creditsafe i sitt anbud för ett antal punkter att de endast hämtar information en gång per vecka medan andra anbudsgivare angav dagligen. Dessutom har Creditsafe angett att fastighetsinformation

FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I STOCKHOLM
Allmänna avdelningen

DOM

uppdateras endast en gång per år. Beträffande kravet om att förhindra att information otillbörligen sprids har Creditsafe en sämre inloggningssäkerhet än övriga anbudsgivare, inget krav på att lösenord ändras och ett i jämförelse svagt lösenord (namn på företaget som användarid. och 6 siffror som lösenord som inte behöver bytas ut), övriga bolag har krav på personliga lösenord som man inte får använda vid första upplysning och lösenordet ska innehålla både siffror och bokstäver. Almis poängsättning av Creditsafe för utbildning baserades på att de erbjöd utbildning 2 gånger/år på plats och 2 gånger per år hos Creditsafe, max 15 personer per utbildning. Almi konstaterade att de i och med detta skulle behöva två år innan all personal på företaget som behöver utbildningen skulle ha fått den, vilket är för lång tid för att passa Almi. Creditsafe anser att Almi begått brott mot likabehandlingsprincipen genom att inte ha undersökt vilka övriga tjänster som Creditsafe tillhandahåller. Även om så skett är detta inget brott mot likabehandlingsprincipen. Att detaljerna i utvärderingsmodellen inte framgått av förfrågningsunderlaget är inget brott mot transparensprincipen. Creditsafe anklagar Almi för subjektivt tyckande. En utvärderingsformel ger ett skenbart intryck av matematisk precision men en utvärdering av icke-mätbara storheter, som det oftast är inom upphandlingar av tjänster, medför alltid mått av subjektivt tyckande som dock görs av personer med kunskap om tjänsten ifråga och baseras på vad anbudsgivaren skrivit i sitt anbud.

UTREDNINGEN

I anbudsvärderingen anges att Almi kommer att anta det anbud som är ekonomiskt mest fördelaktigt. Vidare framgår att viktningen kommer att vara funktionalitet 60 % och pris 40 %. Anbudens uppfyllnadsgrad av respektive funktionellt krav kommer att rangordnas från bästa till sämsta och anbudspris kommer att beräknas utifrån nio uppställda kriterier

I förfrågningsunderlagets kravspecifikation anges bland annat följande.

Krav på funktion

1. Anbudsgivaren ska kunna visa tjänsternas utformning och leveranssätt. Utvärderingsgruppen ska tillfälligt kunna få tillgång till tjänsterna för att kunna bedöma dessa och gruppen kommer att ta ställning till användarvänligheten och tillgänglighet. Med användarvänlighet menas hur gruppen uppfattar lättheten att finna det de söker, navigeringen på och mellan tjänsterna samt hur designen gynnar överskådligheten. Tillgängligheten bedöms utifrån gruppens uppfattning om tillgänglighet till Internetadressen, inloggning, uppladdning av 1.a sida samt valda sidor.

2. Anbudsgivaren ska ange hur ofta uppdatering av information sker och hur gammal informationen då är till tjänsten kreditupplysning och kreditbevakning, aktuell och korrekt information är av stor vikt för Almi. Bedömningen avser inhämtande av information från Bolagsverket och Kronofogden samt Rättsinstanser.

3. Anbudsgivaren ska ange omfattningen och kvalitén på uppgifterna som finns som underlag i tjänsterna.

Krav på sekretess

Almi har högt ställda krav på säkerhet och sekretess. Överföring av information mellan person på Almi och anbudsgivaren ska ej kunna avläsas av tredje person vare sig internt eller externt.

1. Beskriv säkerheten i tjänsterna för att uppfylla ovan angivet krav.
2. beskriv hur ni förhindrar att information otillbörligen sprids eller kommer i tredje mans hand.

Utbildning

Leverantören ska föreslå och offerera lämpligt utbildningsprogram. Utbildningsprogrammen ska vända sig till Almis användare. En manual över användarinstruktioner bör kunna lämnas och även finnas via webben.

DOMSKÄL

Tillämpliga bestämmelser

I 1 kap. 9 § LOU anges bl.a. att 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 15 kap. 17 § LOU anges att en upphandlande myndighet får förkasta ett anbud om den finner att priset är onormalt lågt. Anbudet får dock förkastas först sedan myndigheten skriftligen begärt en förklaring till det låga anbudet och inte fått tillfredsställande svar.

I 16 kap. 5 § 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

Upphandlingsprocessen ska kännetecknas av förutsebarhet, transparens och likabehandling. Ett förfrågningsunderlag ska vara så pass tydligt att samtliga anbudsgivare ges insikt i hur bedömningen av deras anbud kommer göras. Förfrågningsunderlag och utvärderingsmodeller som inte är optimalt utformade får dock godtas under förutsättning att de principer som bär upp LOU och EG-rätten inte träds för när (jfr RÅ 2002 ref. 50). Officiälprincipen måste tillämpas på ett försiktigt sätt i mål om offentlig upphandling eftersom sådana mål gäller ekonomiska förhållanden mellan enskilda näringsidkare. Som huvudprincip bör krävas att den part som gör gällande att en upphandling är felaktig på ett klart sätt anger vilka omständigheter han grundar sin talan på (jfr RÅ 2009 ref. 69).

Förvaltningsrätten konstaterar inledningsvis att det inte ankommer på domstolen att göra någon egen utvärdering av anbuden. Förvaltningsrättens prövning är i stället en kontroll av om det på grundval av det som sökanden har anfört finns grund för att ingripa mot upphandlingen enligt 16 kap. 5 § LOU.

Creditsafe har gjort gällande att förfrågningsunderlaget präglas av bristande transparens och utgör ett brott mot likabehandlingsprincipen då det inte varit möjligt att förstå hur svaren i anbudet kommer att värderas och vad som ska anses vara viktigare än annat gällande funktionaliteten.

FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I STOCKHOLM
Allmänna avdelningen

DOM

En upphandlande myndighet har stor frihet att utforma förfrågningsunderlaget avseende bräkningsmodell och därigenom besluta vad som ska ges störst betydelse vid utvärderingen, så länge de upphandlingsrättsliga principerna inte träds för när. Det är av grundläggande betydelse att det tydligt framgår av förfrågningsunderlaget hur beräkningen kommer att göras och att upphandlande myndighet sedan bedömer de inkomna uppgifterna i enlighet med vad som angetts.

I nu aktuellt fall ska den anbudsgivare som har lämnat det ekonomiskt mest fördelaktiga priset antas. Vad som ska läggas till grund för beräkningen av det mest fördelaktiga anbudet har angetts i förfrågningsunderlaget och enligt förvaltningsrättens bedömning har det varit möjligt för varje anbudsgivare att förutse vilka effekter de lämnade svaren om funktionalitet och priser skulle få för utvärderingen. Frågorna i förfrågningsunderlaget har krävt svar av beskrivande karaktär och svaren har sedan rangordnats från bästa till sämsta. Ett visst mått av subjektivitet i bedömningen är här oundviklig. Almis motivering till varför Creditsafe på de aktuella punkterna fått de poäng som bolaget fått, är dock väl motiverad, saklig och utgår från Almis i förfrågningsunderlaget ställda krav.

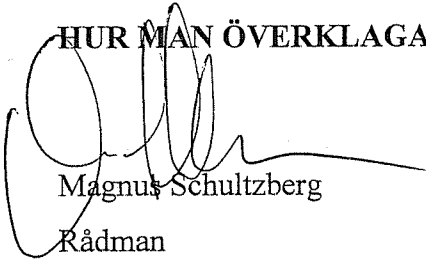
Såvitt framgår av utredningen i målet har utvärderingen av funktionaliteten gått till på det sätt som anges i förfrågningsunderlaget och anbudsgivarna har även varit bundna av sina lämnade anbud. Creditsafe har även haft möjlighet att begära förtydligande av krav i förfrågningsunderlaget som de uppfattat som otydliga men har så inte gjort.

Förvaltningsrätten finner mot bakgrund härav att det Creditsafe har anfört inte ger stöd för ingripande enligt 16 kap. 5 § LOU. Bolagets ansökan ska därför avslås.

FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I STOCKHOLM
Allmänna avdelningen

DOM

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



Magnus Schultzberg
Rådman

Föredragande har varit Jessica Persson.



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. 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 uppgive 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 3109/1A LOU