



KONKURRENSVERKET	
2011-05-19	
Avd	
Dnr	
Doss	Aktbil

**KLAGANDE**

1. WSP Sverige AB, 556057-4880  
121 88 Stockholm

2. Tyréns AB, 556194-7986  
118 86 Stockholm

Ombud för 1 och 2:  
Advokaten Per Sjödin  
Advokatfirman NORDIA KB  
Box 70389  
107 24 Stockholm

3. SWECO Infrastructure AB, 556507-0868  
Box 34044  
100 26 Stockholm

Ombud:  
Johan Dozzi  
adress som ovan

**MOTPART**

Trafikverket  
781 89 Borlänge

**ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE**

Förvaltningsrätten i Faluns dom den 2 februari 2011 i mål nr 4769-10, 4771-10 och 4772-10, se bilaga A

**SAKEN**

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

**KAMMARRÄTTENS AVGÖRANDE**

Kammarrätten avslår överklagandet.

Kammarrättens interimistiska beslut från den 11 februari 2011 upphör härmed att gälla.

- Klagande/ombud  
 Motpart/ombud  
 SKV  
 Fk NFC  
 Lst/Trp.st  
 Fr  
 *uuu*  
 För delgivning  
 För kännedom  
 För handläggning

## YRKANDEN

**WSP Sverige AB, Tyréns AB och SWECO Infrastructure AB** (bolagen) yrkar att kammarrätten, med ändring av förvaltningsrättens dom, ska bifalla ansökan om överprövning av Trafikverkets upphandling "E4 Förbifart Stockholm" avseende uppdragsområdena FSK 02 (bergtunnlar) och FSK 06 (tpl Akalla och tpl Häggvik).

**Trafikverket** yrkar att kammarrätten ska avslå överklagandet och upphäva det interimistiska beslutet.

## UTVECKLING AV TALAN

**Bolagen** har till grund för sin talan i huvudsak anfört följande.

Ändringar i förfrågningsunderlagen. Trafikverket har ändrat skall-krav avseende yrkeskvalifikationer hos dem som ska ansvara för tjänsten och därutöver, genom tillägget "eller likvärdigt", ändrat samtliga skall-krav i förfrågningsunderlagen. Det är fråga om tydliga och otillåtna avsteg från de regler som är grundläggande vid offentlig upphandling. Ändringar av skall-krav är alltid av väsentlig karaktär. Det är inte fråga om något förtydligande från Trafikverkets sida gällande tillägget "eller likvärdigt". Ändringarna har inneburit att förfrågningsunderlagen lämnar ett omfattande tolkningsutrymme. Bolagen och övriga anbudsgivare hade kunnat utforma sina anbud annorlunda om ändringarna hade varit kända redan i de ursprungliga förfrågningsunderlagen. Ändringarna har också medfört att potentiella anbudsgivare hade kunnat lämna anbud om den slutliga utformningen av förfrågningsunderlagen varit känd. Om tillägget "eller likvärdigt" inte hade införts skulle inte de anbudsgivare som placerade sig före bolagen i anbudsutvärderingen ha klarat av att uppfylla skall-kraven. Ändringarna har också föranlett att det blivit svårare för bolagen att lämna ett konkurrenskraftigt anbud då tillägget "eller likvärdigt" infördes sent i

upphandlingsförfarandet. Bolagen hade inte tid att göra ändringar i anbuden, vilka kunde ha föranlett att lägre priser offererats.

Oklart och otydligt förfrågningsunderlag. Genom tillägget ”eller likvärdigt” avseende samtliga skall-krav har dessa utvidgats och förfrågningsunderlagen har blivit så otydliga att anbudsgivarna svårigen har kunnat avgöra vad Trafikverket skulle komma att tillmäta betydelse. Ändringarna har gett Trafikverket ”fri prövningsrätt” genom att verket har kunnat tolka ett anbud på ett sådant sätt att det uppfyller uppställda krav. Ändringarna har inte endast påverkat uteslutningen/kvalificeringen utan också anbudsutvärderingen. Valet av person som offererats kan ha påverkats av hur anbudsgivarna har tolkat respektive skall-krav. Således är det mycket möjligt att anbudsgivare skulle ha offererat någon annan person om desamma haft kännedom om hur aktuella skall-krav skulle tolkas. Detta kan alltså ha påverkat anbudsutvärderingen eftersom beräkningen av mervärden gällande ”ökad kvalitet och kortare tid genom bred kompetensbas” utgår från yrkeserfarenheten och utbildningsnivån på den person som offererats. Det torde avseende ett fåtal klart definierade begrepp vara godtagbart att tillämpa uttrycket ”eller likvärdigt”. Genom att i förevarande fall föreskriva att varje skall-krav ska åtföljas av detta uttryck kan de krav som ställs på ett förfrågningsunderlag inte anses uppfyllda.

Anbudsgivare har inte uppfyllt skall-kraven. Trafikverket har handlat i strid mot de grundläggande principer som framgår av 1 kap. 9 § LOU genom att kvalificera och utvärdera vinnande anbudsgivare ÅF-Infrastrukture AB (ÅF) och tvåan Grontmij AB (Grontmij) trots att deras anbud inte uppfyllt skall-kraven. Då anbuden inte ens vid en likvärdighetsbedömning uppfyllt samtliga skall-krav borde de ha förkastats. Bolagen åberopar samma invändningar som framgår av förvaltningsrättens dom gällande anbudsgivaren ÅF. Vidare anför bolagen att anbudsgivaren Grontmij inte heller uppfyllt alla skall-krav för uppdragsområdena FSK02 och FSK06.

**Trafikverket** har till stöd för sin talan hänvisat till vad verket anfört i förvaltningsrätten och till förvaltningsrättens bedömning av de olika delfrågorna i målet, samt tillagt i huvudsak följande.

Ändringar i förfrågningsunderlagen. Varken Trafikverket eller förvaltningsrätten har påstått att de förändringar som vidtagits har varit till anbudslämnarnas fördel. Inte heller har Trafikverket eller förvaltningsrätten grundat sin inställning på att ändringarna endast varit att anse som förtydliganden.

Oklart och otydligt förfrågningsunderlag. Bolagen menar att Trafikverket genom tillägget ”eller likvärdigt” har kunnat begränsa konkurrensen och styra upphandlingen på ett sådant sätt att Trafikverket har kunnat välja vilken/vilka anbudsgivare som verket anser klarar uppställda krav. Samtliga anbudsgivare har levt upp till ställda krav och godkänts för deltagande i hela processen. Någon begränsning av konkurrensen har således inte skett. Bolagen menar samtidigt att det avseende ett fåtal klart definierade begrepp torde vara godtagbart att tillämpa uttrycket ”eller likvärdigt”. Bolagen tycks således mena att tillägget ”eller likvärdigt” inte i sig kan anses innebära att kraven är att anse som så otydliga att de inte kan accepteras, utan att det får avgöras mot bakgrund av om respektive krav kan anses ”klart definierat” eller inte. Trafikverket delar i så fall denna uppfattning, dvs. att det klart måste framgå utifrån vilka grundkrav likvärdighetsbedömningen kommer att göras. Liksom förvaltningsrätten konstaterat har anbudsgivarna haft en redovisad och detaljerad uppsättning krav att utgå från. Trafikverkets användning av begreppet ”eller likvärdigt” torde därför, även enligt bolagens redovisade uppfattning, vara godtagbart.

Anbudsgivare har inte uppfyllt skall-kraven. Trafikverket har i de ursprungliga förfrågningsunderlagen ställt ett antal skall-krav med koppling till kvalificering av anbudslämnare. Dessa krav har utgjort en tydlig grund för den kvalificering som skett efter att ”eller likvärdigt” införts i kraven. I förfrågningsunderlagen har även redovisats ett antal tilldelningskriterier,

dels i form av skall-krav avseende yrkeskvalifikationer hos dem som ska ansvara för tillhandahållande av tjänsten, dels i form av mervärden. Även avseende dessa skall-krav har det i förfrågningsunderlagen redovisats utifrån vilka grundkrav likvärdighetsbedömningen skulle komma att göras. I allt väsentligt har anbuden motsvarat de krav som ursprungligen ställdes i förfrågningsunderlagen, dvs. innan begreppet ”eller likvärdigt” infördes. Likvärdighetsbedömningen har endast gjorts i ett fåtal fall. Utvärderingen har till alla delar skett på ett objektiva, omsorgsfullt och transparent sätt med iakttagande av likabehandlingsprincipen. De redovisningar som anbudsgivarna gjort avseende samtliga skall-krav har varit tillfyllest för att kunna bedömas och godkännas.

**Bolagen** har i yttrande anfört bl.a. följande. Trafikverkets uppgift om att det i förfrågningsunderlagen har redovisats ett antal tilldelningskriterier – dels i form av skall-krav avseende yrkeskvalifikationer och dels i form av mervärden – framstår som oklart. Kvalificeringsfasen och utvärderingsfasen är två olika faser i en upphandling och de styrs av olika regler. Av EU-domstolens dom C-532/06 (Lianakis) och C-199/07 (kommissionen mot Grekland) framgår på ett tydligt sätt att kriterier som avser bedömning av anbudsgivarnas förmåga att utföra projektet och säkerställa ett gott resultat (exempelvis anbudsgivares och dess personals erfarenhet och kvalifikationer, personalstyrka, resurser) är att betrakta som kvalificeringskriterier och sådana får inte utgöra tilldelningskriterier. Om en sammanblandning av kvalificerings- och tilldelningskriterier har skett, föreligger grund för ingripande enligt LOU.

### **SKÅLEN FÖR KAMMARRÄTTENS AVGÖRANDE**

Tillämpliga bestämmelser i LOU framgår av förvaltningsrättens dom.

### *Ändringar i förfrågningsunderlagen*

Frågan om en ändring i ett förfrågningsunderlag är av väsentlig karaktär måste alltid avgöras med hänsyn till ändringens betydelse i den enskilda upphandlingen. Den omständigheten att en ändring avser ett skall-krav kan således inte, såsom bolagen gjort gällande, per automatik anses innebära att det är fråga om en väsentlig förändring i förfrågningsunderlaget.

Enligt kammarrättens bedömning är tillägget ”eller likvärdigt” och de specifika ändringar som bolagen åberopat avseende skall-kraven för AMA Redaktör, Funktionsansvarig Vägarkitekter, Funktionsansvarig Byggnadsverk och Mätningssingenjör inte av sådan karaktär att de kan antas ha påverkat anbudsgivares möjligheter att lämna anbud i upphandlingen. Vad bolagen anfört i målen visar inte att ändringarna inneburit att något nytt upphandlas eller att förutsättningarna för att lämna anbud ändrats i något annat väsentligt avseende, såsom att ändringarna skulle ha påverkat prissättningen. Kammarrätten anser därför i likhet med förvaltningsrätten att det inte har skett någon väsentlig förändring i förhållande till de ursprungliga förfrågningsunderlagen. Skäl för ingripande enligt LOU på denna grund föreligger således inte.

### *Sammanblandning av kvalificeringskriterier och utvärderingskriterier*

Bolagen har i denna del pekat på ett uttalande som Trafikverket gjort i målen samt hänvisat till praxis från EU-domstolen. Av EU-domstolens avgörande i ”Lianakis” framgår att de kriterier som inte syftar till att fastställa det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet, utan som huvudsakligen avser bedömningen av anbudsgivarnas förmåga att utföra projektet i fråga, inte kan anses utgöra ”kriterier för tilldelning”. Kriterier som huvudsakligen avser vilken erfarenhet och vilka kvalifikationer och resurser som anbudsgivaren förfogar över för att säkerställa ett gott utförande av projektet i fråga utgör kriterier som avser anbudsgivarnas förmåga att utföra projektet och såldes inte ”kriterier för tilldelning” (dom den 24 januari 2008 i mål C-532/06, punkterna 30-31).

Enligt kammarrättens mening kan EU-domstolens praxis inte anses utgöra något absolut hinder mot att poängsätta t.ex. yrkeserfarenhet vid utvärderingen så länge som detta är ägnat att identifiera det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet.

Bolagen har endast i allmänna ordalag uppgett att Trafikverkets utvärderingsmodell synes innehålla kriterier som inte utgör kriterier för tilldelning utan är att hänföra till den s.k. kvalificeringsfasen. Kammarrätten konstaterar att det är mervärden som ger poäng i den aktuella utvärderingsfasen. I förfrågningsunderlagen anges att mervärdena syftar till att få ett tidseffektivt utförande till en hög kvalitet och att detta kan fås om kunskapsbasen hos de ansvariga är bred. För mervärdet ”Ökad kvalitet och kortare tid genom bred kompetensbas” får anbudsgivaren t.ex. poäng för antal års yrkeserfarenhet som överstiger det antal år som anges i skallkravet, dvs. det är bara år utöver minimikravet som poängsätts. Vidare har t.ex. högskole- eller civilingenjörsexamen inte uppställts som skallkrav när sådan examen ger poäng i form av mervärde. Enligt kammarrättens bedömning har det inte framkommit annat än att Trafikverkets utvärderingsmodell syftar till att fastställa det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet. Skäl för ingripande enligt LOU på denna grund föreligger därför inte.

### ***Otydligt/oklart förfrågningsunderlag***

Regeringsrätten har uttalat att ett förfrågningsunderlag ska vara så klart och tydligt utformat att en leverantör på grundval av detta kan avgöra vad den upphandlande myndigheten tillmäter betydelse vid upphandlingen. Detta följer av gemenskapsrättens krav på likabehandling, förutsebarhet och transparens. 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 LOU och gemenskapsrätten inte träds för när (se RÅ 2002 ref. 50).

I kompletterande förfrågningsunderlag daterat den 7 maj 2010, KFU 3, anges följande. ”Beställaren önskar göra följande förtydligande avseende skall-kraven. För samtliga krav gäller ”eller likvärdigt”. Skall-kraven utgör minimikrav. Ställda krav på referensuppdragens innehåll är att betrakta som minimikrav avseende referensuppdragens storlek/omfattning och komplexitet. Det är anbudsgivarens ansvar att i anbudet visa att referensuppdraget är likvärdigt eller av större storlek/omfattning och komplexitet än beställarens krav på referensuppdraget”.

Ett förfrågningsunderlag får inte vara utformat så att det ger den upphandlande myndigheten en i princip fri prövningsrätt. I praxis har en sådan ansetts föreligga när förfrågningsunderlaget inte gav någon ledning för vilka omständigheter som skulle komma att vägas in i bedömningen av om ett svar skulle framstå som ”bäst”, ”näst bäst” osv. eller ”väl godkänd”, ”godkänd” osv. Den poängsättning som gjordes av utvärderingskriterierna ansågs ha lämnat ett stort utrymme för godtycklighet och leverantörerna saknade möjlighet att förutse vad som skulle komma att beaktas vid prövningen av anbuden (jfr Kammarrätten i Göteborg mål nr 6996-08 och Kammarrätten i Sundsvall, mål nr 237-08).

Enligt bolagen har tillägget ”eller likvärdigt” medfört att skall-kraven blivit så otydliga att anbudsgivare inte kunnat avgöra vad Trafikverket skulle komma att tillmäta betydelse. Det är i målen fråga om skall-krav avseende anbudsgivarens tidigare utförda tjänster och yrkeskvalifikationer hos dem som ska ansvara för tillhandahållande av tjänsten. Skall-kraven har i huvudsak angetts i form av krav på tidigare uppdrags värde, antal års yrkeserfarenhet, utbildningsnivå, typ av projekt och vad detta projekt innefattat samt den roll som offererad person haft i tidigare projekt. Tillägget ”eller likvärdigt” kan enligt kammarrättens bedömning inte anses ha medfört att anbudsgivare fått svårt att förutse vilka krav som har gällt i upphandlingen då detta begrepp ska läsas tillsammans med de specifika skall-krav som anges i förfrågningsunderlagen och då kompletteringen i KFU 3 tydligt anger att skall-kraven alltjämt utgör minimikrav. Skall-



kravens utformning och det faktum att "likvärdigt" – såsom Trafikverket också påtalat – betyder "jämlig, jämngod" medför att kraven inte kan anses ha utvidgats på det sätt som bolagen gjort gällande. Mot bakgrund av det anförda anser kammarrätten att kompletteringen "eller likvärdigt" inte öppnat upp för sådan godtycklighet att Trafikverket gett sig självt en i princip fri prövningsrätt vid bedömningen av om anbudsgivarna uppfyllt skall-kraven. Vad bolagen anført visar inte att förfrågningsunderlagen blivit så otydliga att det framstått som oklart vad Trafikverket skulle komma att tillmäta betydelse. Kammarrätten instämmer därför i förvaltningsrättens bedömning att det inte heller på denna grund föreligger skäl för ingripande enligt LOU.

***Anbudsgivare har inte uppfyllt skall-kraven***

För att visa att anbudsgivaren uppfyller skall-kraven avseende "Förteckning över de viktigaste tjänster som utförts" och "Yrkeskvalifikationer hos dem som ska ansvara för tillhandahållande av tjänsten" ska uppgifter i bilaga 2 till upphandlingsföreskrifterna fyllas i. Avseende både skall-krav för tidigare utförda tjänster och för yrkeskvalifikationer ska för varje referensuppdrag bl.a. anges uppdragsgivare, kontaktperson och uppdragsperiod. Vidare ska anbudsgivaren lämna uppgifter under rubriken "*Kort beskrivning av uppdraget. Av beskrivningen ska tydligt framgå hur de olika krav som ställs uppfylls*". För de olika roller som efterfrågas i form av uppdragsledare, biträdande uppdragsledare osv. finns även rutan "*Erfarenhet, en beskrivning där det tydligt framgår hur de ställda kraven på yrkeserfarenhet uppfylls*".

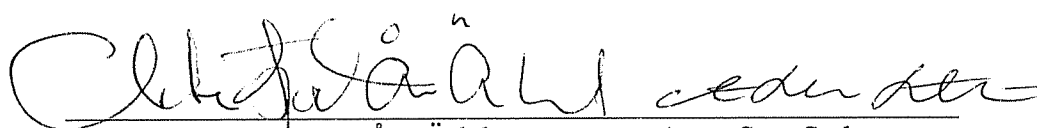
Utformningen av bilaga 2 medför enligt kammarrättens mening att det inte krävs att anbudsgivaren ordagrant bekräftar det som efterfrågas i ett skall-kravet för att kravet ska anses uppfyllt. Såsom bilagan utformats får det istället utifrån den beskrivning som ska lämnas avseende yrkeserfarenhet, tidigare referensuppdrags innehåll, storlek, tidsperiod m.m. göras en bedömning av om anbudsgivaren uppfyller skall-kraven.

De omständigheter som Trafikverket åberopat till bemötande av bolagens invändningar visar att verket i de flesta fall ansett att det med hänsyn till ÅF:s redovisade uppgifter framgår att skall-kraven i fråga är uppfyllda även utan en likvärdighetsbedömning. Detta gäller också i de situationer då uppgifter om värde eller antal års erfarenhet inte uttryckligen angetts i ÅF:s beskrivning. I ett fåtal fall har Trafikverket bedömt att skall-kraven får anses uppfyllda efter en likvärdighetsbedömning.

Enligt kammarrättens bedömning har ÅF för alla i målen aktuella skall-krav lämnat sådana uppgifter och beskrivningar att det är möjligt att göra en bedömning av om skall-kraven uppfylls. Med hänsyn till den information som ÅF lämnat har det enligt kammarrättens bedömning inte framkommit att bolaget brustit avseende något av skall-kraven för upptagningsområdena FSK 02 och FSK 06. Mot bakgrund härav saknas anledning för kammarrätten att pröva bolagens invändningar om att Grontmij inte uppfyllt alla skall-krav.

Sammanfattningsvis har det enligt kammarrättens bedömning inte framkommit skäl för ändring av förvaltningsrättens dom, varför bolagens överklagande ska avslås. Det interimistiska beslutet från den 11 februari 2011 upphör härmed att gälla.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga B (formulär 9).



Christer Sjödin  
kammarrättslagman  
ordförande

Åsa Ärlebrant  
kammarrättsråd

Anna-Sara Söderström  
tf. kammarrättsassessor  
referent



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I FALUN**

Henrik Karlsson

**DOM**  
2011-02-02  
Meddelad i  
Falun

*Bilaga A*

Mål nr  
4769-10  
4771-10  
4772-10  
Enhet 2

1

**SÖKANDE**

1. WSP Sverige AB, 556057-4880  
121 88 Stockholm

2. Tyréns AB, 556194-7986  
118 86 Stockholm

3. Sweco Infrastructure AB, 556507-0868  
Box 34044  
100 26 Stockholm

Ombud för sökande 1 och 2: Advokat Per Sjödin  
Advokatfirman Nordia KB  
Box 70389  
107 24 Stockholm

**MOTPART**

Trafikverket  
781 89 Borlänge

**SAKEN**

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

---

**FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE**

Förvaltningsrätten avslår WSP Sverige AB, Tyréns AB och Sweco Infrastructure AB:s begäran om överprövning av Trafikverkets upphandling "E4 Förbifart Stockholm" avseende uppdragsområdena FSK02, Bergtunnlar och FSK06, tpl Akalla och tpl Häggvik.

Förvaltningsrättens interimistiska beslut den 15 juli 2010 upphör därmed att gälla.

Dok.Id 20231

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 45	Kullen 4	023-383 00 00	023-383 00 80	måndag – fredag
S-791 21 Falun		E-post: <a href="mailto:forvaltningsrattenifalun@dom.se">forvaltningsrattenifalun@dom.se</a>		08:00-12:00 13:00-16:00

**BAKGRUND OCH YRKANDE M.M.**

Trafikverket genomför upphandlingen "E4 Förbifart Stockholm" som omfattar flera uppdragsområden, däribland FSK01, tpl Kungens kurva (FSK01), FSK02, Bergtunnlar (FSK02), FSK06, tpl Akalla och tpl Häggvik (FSK06) och FSK07, Byggstyrande underlag för installationer. Den 5 juli 2010 fattades tilldelningsbeslut avseende uppdragsområdena FSK02 och FSK06. Genom tilldelningsbesluten har ÅF-Infrastruktur AB (ÅF) antagits som leverantör för de båda sistnämnda uppdragsområdena. Som grund för besluten anfördes att ÅF presenterat de ekonomiskt mest fördelaktiga anbuden. Förvaltningsrätten har den 15 juli 2010 förordnat att Trafikverkets upphandling avseende "E4 Förbifart Stockholm" (entreprenadnummer FSK01, FSK02 och FSK06) inte får avslutas innan förvaltningsrätten slutligt har avgjort målet eller något annat har beslutats.

**WSP Sverige AB, Tyréns AB och Sweco Infrastructure AB** (nedan anbudsgivarna) begär överprövning av upphandlingen och yrkar, såsom talan slutligt bestämts, att förvaltningsrätten beslutar att upphandlingen avseende FSK02 och FSK06 ska göras om. Alternativt yrkas att förvaltningsrätten beslutar att upphandlingen avseende FSK02 och FSK06 rättas på så sätt att anbudsgivare som inte uppfyller ställda skall-krav diskvalificeras och att en ny anbudsutvärdering därefter sker.

**Trafikverket** bestrider anbudsgivarnas talan och yrkar att förvaltningsrätten – i samband med dom i målen – undanröjer sitt interimistiska beslut i respektive mål att upphandlingarna inte får avslutas innan något annat har beslutats. Om förvaltningsrätten skulle finna att förfrågningsunderlaget och/eller ÅF:s anbud uppvisar brister av betydelse är det Trafikverkets uppfattning att felet eller felen, ställt i relation till omfattningen av var och en av upphandlingarna, på grund av proportionalitetsprincipen inte ska leda till vare sig rättelse eller att upphandlingen ska göras om.

**TILLÄMPLIGA BESTÄMMELSER**

Av 1 kap. 9 § LOU framgår 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.

Av 16 kap. 5 § samma lag följer att 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.

**SKÄLEN FÖR FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE****Ändringar i förfrågningsunderlaget**

**Anbudsgivarna** anför bl.a. följande i denna fråga. Trafikverket har, utöver att svara på rena frågor från anbudsgivarna, genomfört ändringar av i förfrågningsunderlaget uppställda skall-krav under upphandlingens gång, exempelvis avseende AMA Redaktör, Funktionsansvarig Vägarkitekter och Funktionsansvarig Byggnadsverk. Sålunda har skall-kravet avseende AMA-redaktör utökats till att gälla utbildning i AMA Anläggning 07 under minst en dag. Trafikverket synes ha frånfallit ett skall-krav gällande mättingjör. En upphandlande myndighet är inte förhindrad att vidta vissa åtgärder för att, innan anbud ges in, klargöra eventuella tveksamheter eller otydligheter i förfrågningsunderlaget, under förutsättning att detta inte medför en väsentlig förändring i förhållande till det ursprungliga förfrågningsunderlaget. Ändringar rörande skall-krav är alltid av väsentlig karaktär. Om den upphandlande myndigheten bedömer att sådana ändringar måste vidtas bör upphandlingen avbrytas och göras om. Trafikverket har under upphandlingsförfarandets gång ändrat förfrågningsunderlaget avseende bland annat uppställda skall-krav rörande yrkeskvalifikationer hos dem som ska ansvara för tjänsten. Därutöver har Trafikverket i förfråg-

ningsunderlaget fört in att för samtliga skall-krav gäller tillägget ”eller likvärdigt” beträffande FSK02 och FSK06. Den sistnämnda ändringen är mycket allvarlig, eftersom den föranleder att förfrågningsunderlaget måste ses med helt ”nya ögon”. Genom att införa ovan angivna förändringar i förfrågningsunderlaget har Trafikverket brutit mot de grundläggande principerna i 1 kap. 9 § LOU. Det är inte fråga om något förtydligande från Trafikverkets sida gällande tillägget ”eller likvärdigt” eftersom helt nya uppgifter har tillförts förfrågningsunderlaget. Ett kompletterande förfrågningsunderlag ska innehålla klargöranden och förtydliganden, vilka inte medför väsentliga förändringar av förfrågningsunderlaget. Trafikverket anför att samtliga leverantörer som begärt att få ut förfrågningsunderlaget även fått del av samtliga kompletterande förfrågningsunderlag och att samtliga anbudsgivare således har behandlats helt i enlighet med likabehandlingsprincipen utan risk för skada. Av Kammarrättens i Jönköping dom i mål 2016-08 framgår att det förhållandet att en förändring i förfrågningsunderlaget var till fördel för anbudsgivarna måste sakna betydelse, liksom det förhållandet att förändringen i fråga tillställts de leverantörer som redan visat sitt intresse. De kompletterande förfrågningsunderlagen har daterats mellan den 23 april och 17 maj 2010 när anbuderna skulle vara Trafikverket till handa senast den 24 maj 2010. Detta kan i realiteten ha inneburit att eventuella anbudsgivare, som mot bakgrund av det ursprungliga förfrågningsunderlaget valt att inte inge något anbud, skulle ha haft väsentligen mycket kortare tid på sig att upprätta ett anbud. Förvaltningsrätten i Stockholm har i mål 40102-10 avgjort ett mål med identisk frågeställning. Förvaltningsrätten har i målet förordnat att upphandlingen skulle göras om.

**Trafikverket** anför bland annat följande i frågan. Förfrågningsunderlagen lever väl upp till kraven i LOU och de justeringar och förtydliganden av dessa som genomförts under anbudstiden håller sig inom ramen för vad som kan accepteras (jfr RÅ 2002 ref. 50). Kompletteringarna har inte med-

fört att respektive upphandling har ändrats i väsentlig mån och något skäl att ingripa mot upphandlingarna föreligger därför inte av den anledningen. I några avseenden har kompletteringarna varit nödvändiga på grund av rena felskrivningar. Kravet på mätingenjör har aldrig varit förenat med vare sig krav på redovisning eller mervärdesbedömning. Kravet återfinns dock i kravsammanställningen för fullständighetens skull. I KFU4 har ”betongtunnel” ersatts med ”betongport” eftersom betongtunnel visat sig vara en betydligt längre och mer komplicerad konstruktion än betongport.

#### *Utredningen i frågan*

Trafikverket har avseende båda upphandlingarna FSK02 och FSK06 utfärdat kompletterande förfrågningsunderlag daterade den 23 april 2010 (KFU1), den 29 april 2010 (KFU2), den 7 maj 2010 (KFU3) och den 17 maj 2010 (KFU4).

Av upphandlingsföreskrifterna (UF 43, likalydande för FSK02 och FSK06) framgår att kompletterande förfrågningsunderlag görs tillgängliga för anbudsgivare senast sex (6) dagar före anbudstidens utgång. Kompletterande förfrågningsunderlag blir gällande i upphandlingen och det åligger varje anbudsgivare, oavsett hur förfrågningsunderlag erhållits, att själv se till att han erhåller eventuell ny information under anbudstiden. Trafikverket har i yttrande till förvaltningsrätten uppgett att utfärdade KFU:er har skickats till respektive leverantörs registrerade e-postadress. Samtliga leverantörer som – efter att ha tagit del av annonsen om upphandlingen – bett att få del av anbudshandlingarna har fått sådana e-postmeddelanden.

Genom utfärdade KFU:er har Trafikverket svarat på ett antal inkomna frågor avseende aktuella upphandlingar och vidare närmare utvecklat vissa krav. Genom KFU3 för FSK02 och FSK06 har Trafikverket framfört att för samtliga krav gäller begreppet ”eller likvärdigt”.

*Förvaltningsrättens bedömning i frågan*

I LOU saknas såväl detaljerade regler för hur ett förfrågningsunderlag ska vara utformat som bestämmelser om ändring, förtydligande och komplettering av förfrågningsunderlag. Utgångspunkten är dock likabehandlingsprincipen som innebär att alla leverantörer ska ha samma information för att kunna behandlas rättvist. För att anbudsgivarna ska ges samma förutsättningar för anbudsgivning måste förfrågningsunderlaget dessutom vara klart och tydligt och innehålla samtliga krav på det som ska upphandlas. Det ovan anförda torde inte innebära att en upphandlande myndighet är förhindrad att vidta vissa åtgärder för att klargöra eventuella tveksamheter eller otydligheter i förfrågningsunderlaget, under förutsättning att detta inte medför en väsentlig förändring i förhållande till det ursprungliga förfrågningsunderlaget (se Kammarrättens i Jönköping dom i mål 2016-08 samt Konkurrensverkets granskningsrapport "Länsrätternas domar om offentlig upphandling" [2007:2], sid. 58-61).

Förvaltningsrätten konstaterar att förfarandet med kompletterande förfrågningsunderlag är en etablerad och vedertagen procedur vid genomförandet av upphandlingar och att utfärdandet av kompletterande förfrågningsunderlag får anses som godtagbart så länge det inte är fråga om väsentliga förändringar i förhållande till det ursprungliga förfrågningsunderlaget, och så länge de grundläggande principerna för upphandling upprätthålls. Preciseringar och kompletteringar måste i detta sammanhang som regel kunna accepteras utan att ändringarna i sig klassificeras som väsentliga i förhållande till det ursprungliga förfrågningsunderlaget. Mot denna bakgrund måste de ändringar som Trafikverket genomfört anses godtagbara och hålla sig inom ramen för vad som kan tillåtas avseende ändringar i förfrågningsunderlaget. Vad gäller frågan om tillägget av begreppet "eller likvärdigt" finner förvaltningsrätten att detta inte innebär att Trafikverket frånfallit de skall-krav som framställts i det ursprungliga förfrågningsunderlaget. Sammantaget anser inte förvaltningsrätten att de ändringar som Trafikverket



genomfört i förfrågningsunderlagen avseende aktuella upphandlingar kan anses vara väsentliga såtillvida att upphandlingsförfarandet skulle stå i strid med de grundläggande principerna för upphandling eller med EU-domstolens praxis och de grundläggande gemenskapsrättsliga principerna för upphandling. Att ändringarna skett under pågående anbudstid föranleder ingen annan slutsats. Grund för ingripande mot upphandlingarna på denna grund saknas därmed. Inte heller vad anbudsgivarna i övrigt anfört i frågan utgör enligt förvaltningsrätten grund för ingripande i detta avseende.

#### **Oklart och otydligt förfrågningsunderlag**

**Anbudsgivarna** anser att även om förvaltningsrätten inte skulle dela deras uppfattning avseende förändringarna i förfrågningsunderlaget, ska upphandlingen avseende FSK02 och FSK06 ändå göras om. Detta eftersom förfrågningsunderlaget, med de ändringar som företagits, brister i klarhet och tydlighet i sådan omfattning att det strider mot de grundläggande principerna i 1 kap. 9 § LOU. Anbudsgivarna anför vidare i frågan huvudsakligen följande. Trafikverket har genom KFU3 infört tillägget "eller likvärdigt" för samtliga skall-krav. Genom att utvidga skall-kraven på det sätt som skett har Trafikverkets förfrågningsunderlag blivit så otydligt att anbudsgivarna svårligen har kunnat avgöra vad Trafikverket vid kvalificeringen/anbudsutvärderingen skulle komma att tillmäta betydelse (jfr EG-domstolens dom C-448/01 punkterna 56-57). Förfrågningsunderlaget har även försvårat för Trafikverket att jämföra anbuden. I vart fall har ändringen av förfrågningsunderlagets utformning gett Trafikverket i stort sett fri prövningsrätt. Genom att införa tillägget "eller likvärdigt" kan således, hårddraget, vilket uppdrag som helst anses uppfylla Trafikverkets krav. Trafikverket kan göra en mycket extensiv tolkning av ett anbud och därefter en restriktiv tolkning av ett annat anbud och ändå argumentera för att tolkningen ryms inom aktuellt skall-krav. Det är mycket möjligt att anbudsgivare skulle ha offererat någon annan person om de haft kännedom om hur aktuella skall-krav skulle tolkas. Anbudsgivarna delar inte Trafik-

verkets uppfattning avseende att 6 kap. LOU, genom analog tillämpning, ska tillämpas avseende uppställda skall-krav gällande "förteckning över de viktigaste tjänster som utförts" och "yrkeskvalifikationer hos dem som ska ansvara för tillhandahållande av tjänsten" och att en omfattande tillämpning av begreppet "eller likvärdigt" därigenom skulle godtas. Den dom Trafikverket hänvisar till avser tekniska specifikationer. Att begreppet "eller likvärdigt" kan tillämpas med tekniska specifikationer medför inte att det skulle vara godtagbart att tillämpa detsamma avseende varje i förfrågningsunderlaget uppställt skall-krav, vilket dessutom berör en anbudsgivares erfarenhet, kompetens och yrkeskvalifikationer. Att anbudsgivarna anser att det vore i sin ordning att föreskriva att en offererad person har motsvarande utländsk utbildning är för att en upphandlande myndighet måste iaktta icke-diskrimineringsprincipen. Detta har emellertid inte något att göra med frågan som är föremål för bedömning, nämligen huruvida förfrågningsunderlaget är tillräckligt klart och tydligt.

**Trafikverket** anför bland annat följande. Trafikverket kan inte, genom tillägget "eller likvärdigt" sägas ha skaffat sig en obegränsad valfrihet när det gäller tilldelning av upphandlingarna. Det har inte på grund av otydliga formuleringar i förfrågningsunderlag eller kompletterande förfrågningsunderlag förelegat en beaktansvärd risk för att anbudsgivarna skulle uppfatta kraven olika. Klagandena tycks dock mena att de själva erbjudit för dyra kompetenser och hade kunnat lämna ett konkurrenskraftigare anbud om de förstått vad Trafikverket avsåg med det tillägg som gjorts i KFU3. Begreppet "likvärdigt" betyder enligt Nationalencyklopedin "jämförlig, jämngod, motsvarande" och klagandenas påstående är därför osannolikt. Klagandena kan därför inte heller, endast genom ett sådant påstående, anses ha visat att de lidit skada. Trafikverket är av uppfattningen att det vore ett brott mot likabehandlingsprincipen att inte acceptera utbildningar och rollbeskrivningar etc. som inte till varje bokstav stämmer överens med den formulering som valts för respektive skall-krav. Begreppet "eller likvärdigt" är

möjligt att använda avseende tekniska specifikationer (6 kap. 2 § LOU). Trafikverket menar att detta vid en analog tillämpning även kan gälla för utformning av kompetenskrav vid en tjänsteupphandling. Det är anbudsgivaren som har att visa att de föreslagna lösningarna på ett likvärdigt sätt uppfyller kraven. Inom konsultbranschen finns ingen enhetlig och fastställd nomenklatur avseende vare sig roller eller utbildningar inom aktuellt område. Klagandena har ansett det vara i sin ordning för den upphandlande myndigheten att föreskriva att en person kan ha en motsvarande utländsk utbildning. Trafikverket har svårt att se skillnaden. Även i de fallen skulle det vara upp till den upphandlande myndigheten att göra en värdering. Trafikverket tolkar klagandenas inställning så att begreppet likvärdigt bör tolkas "billigare, lägre krav etc." Det stämmer inte med Trafikverkets uppfattning om definitionen av begreppet likvärdig. Samtliga under anbudstiden ställda frågor har besvarats av Trafikverket. Trafikverket har vid anbudsvärderingen av skall-krav och likvärdighet agerat på samma sätt. Utvärderingarna har genomförts av en och samma grupp av sju personer med mycket hög samlad kompetens inom området. Detta har garanterat att utvärderingen skett på objektiva grunder och utan ovidkommande hänsyn. Enligt EU-domstolens praxis får de upphandlande myndigheterna välja de kriterier som de ägnar tillämpa, på villkor att de syftar till att möjliggöra att det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet fastställs och att det inte medför att den upphandlande myndigheten ges en obegränsad valfrihet när den tillämpar kontrakt. Utvärderingsmodellen är klart och tydligt redovisad och alla anbudsgivare har kunnat tolka kriterierna på samma sätt.

#### ***Förvaltningsrättens bedömning i frågan***

Förvaltningsrätten konstaterar inledningsvis att en upphandlande myndighet enligt EU-domstolens praxis själv får välja vilka tilldelningskriterier som ska tillämpas under förutsättning att dessa har ett samband med kontraktsföremålet, inte ger myndigheten en obegränsad valfrihet, uttryckligen anges i kontraktshandlingarna eller i meddelandet om upphandling och är

förenligt med alla grundläggande principer för upphandling (se mål C-513/99).

Förvaltningsrätten konstaterar vidare att det saknas uttryckligt stöd i lag eller praxis för att förbjuda bruket av begreppet ”eller likvärdigt” vid upphandlingar av förevarande slag. Vad gäller tekniska specifikationer är i stället förekomsten av begreppet ett krav för att upphandlingsförfarandet ska anses vara förenligt med de grundläggande principerna för upphandling (se 6 kap. 4 § andra stycket LOU och EG-domstolens dom i mål C-359/93).

Införandet av begreppet ”eller likvärdigt” måste ses som en naturlig följd av behovet av att upprätthålla principerna om likabehandling och icke-diskriminering i upphandlingsförfarandet. Inte desto mindre har förändringen medfört att det lämnats visst utrymme för skönsmässighet vid bedömningen av de inkomna anbuden. Förvaltningsrätten konstaterar dock att anbudsgivarna haft en redovisad och detaljerad uppsättning krav att utgå från och med hänsyn till hur begreppet ”eller likvärdigt” i sammanhanget måste förstås, och som redovisats ovan, kan inte införandet av begreppet anses medföra att stipulerade krav frångås i sådan väsentlig omfattning som torde krävas för att den upphandlande myndigheten ska kunna bedömas ha skaffat sig en obegränsad valfrihet. Vid en sammantagen bedömning anser förvaltningsrätten att de otydligheter som införandet av begreppet ”eller likvärdigt” medfört inte kan anses vara av sådan art att de principer som bär upp lagen om offentlig upphandling och gemenskapsrätten träds för när. Skäl för ingripande mot upphandlingarna på denna grund saknas därmed.

#### **Anbudsgivare har inte uppfyllt skall-kraven**

**Anbudsgivarna** anför vidare att även om förvaltningsrätten inte skulle dela uppfattningen ovan har Trafikverket utvärderat anbud som inte upp-

fyllt ställda skall-krav. Anbudsgivarna har i första hand redovisat på vilket sätt ÅF:s anbud avvikit från uppställda skall krav men hävdar, i yttrande den 11 november 2010, att även annan anbudsgivare, Grontmij AB, avvikit från nämnda krav. Nedan redogörs för anbudsgivarnas inställning till ÅF:s anbud.

### ***FSK02***

Vad gäller skall-kravet beträffande ”förteckning över de viktigaste tjänsterna som utförts” avseende FSK02 anför **anbudsgivarna** bland annat följande.

ÅF har lämnat uppgifter om 14 uppdrag (inkluderat uppdrag utförda av Scott Wilson och Amberg Engineering AG). ÅF uppfyller inte skall-kravet när det avseende ÅF:s uppdrag (referensuppdrag 1, 4-5) inte klart framgår att uppdraget avsåg upprättande av arbetsplan, järnvägsplan, arbetshandling och/eller bygghandling. Inte heller framgår det att något av uppdragen innefattade upprättande av arbetshandlingar eller bygghandlingar av väg- eller järnvägstunnel eller likvärdig tätad tunnel i berg driven med konventionell teknik. Det som ÅF anfört kan inte anses uppfylla kravet på likvärdigt. Gällande referensuppdrag 5 framgår inte heller värdet av konsultuppdraget. Av Scott Wilsons uppdrag kan det ifrågasättas huruvida det klart framgår att uppdragen avsåg upprättande av arbetsplan, järnvägsplan, arbetsplan och/eller bygghandling och huruvida något av uppdragen innefattade upprättande av arbetshandlingar eller bygghandlingar av väg- eller järnvägstunnel enligt ovan. Värdet av konsultuppdraget har endast angetts avseende referensuppdrag nr 2. När det gäller Amberg Engineering AG:s referensuppdrag har bland annat inte värdet av konsultuppdraget angetts på något av referensuppdragen. Även om bolaget medverkar vid stora projekt innebär inte det att värdet av bolagets uppdrag uppgår till 1 miljon kronor. ÅF har inte redovisat tre referensuppdrag som uppfyller skall-kravet.

**Trafikverket** anför bland annat följande. Av ÅF:s redovisning framgår tydligt att referensuppdrag 2 (Citybanan, värde cirka 300 miljoner kronor) och referensuppdrag 3 (Uppsala bangård, värde cirka 200 miljoner kronor) uppfyller skall-kraven för referensuppdrag. Scott Wilsons redovisade referensuppdrag redovisar ingen tunnel och har därför inte legat till grund för kvalificering av företaget för FSK02. Det är korrekt att det i Amberg Engineering AG:s redovisning av referensuppdragen i anbudsblanketten inte föreligger en ordagrann överensstämmelse med utformningen av skall-kraven. Trafikverket har trots det konstaterat att skall-kraven är uppfyllda. Av samtliga redovisade referensuppdrag framgår att Amberg Engineering AG har stor erfarenhet av projektering av stora och komplexa tunnelprojekt.

Vad gäller skall-kravet beträffande ”yrkeskvalifikationer hos dem som ska ansvara för tillhandahållande av tjänsten” avseende FSK02 anför **anbudsgivarna** bland annat följande. Avseende den offererade uppdragsledaren Eva Blomqvist framgår inte av de referensuppdrag som lämnats att hon varit uppdragsansvarig för tre projekteringsuppdrag av infrastrukturprojekt. Vad som anförts är inte heller likvärdigt. Projekteringsledning kan inte anses likvärdigt med rollen som uppdragsansvarig/uppdragsledare då uppdragsledarrollen innebär att denne, inom leverantörens organisation, är ansvarig för hela uppdragets genomförande. En projekteringsansvarig ansvarar för en del i ett uppdrag och dessa personer svarar inför uppdragsledaren. Projekteringsledning innebär inte att man leder uppdraget utan i stället agerar beställare av projektering. Avseende den offererade biträdande uppdragsledaren Mattias Källander framgår det inte av de referensuppdrag som lämnats att värdet omfattade minst 500 000 kr per uppdrag. Något värde är överhuvudtaget inte angivet. Vidare kan ifrågasättas huruvida referensuppdragen är att anse som projekteringsuppdrag av infrastrukturprojekt eller likvärdigt. Avseende Kjell Lindgren har denne inte utbildning under minst en dag avseende AMA Anläggning 07 i enlighet med KFU1.

Inte heller framgår att han har erfarenhet från tre projekteringsuppdrag enligt Anläggnings AMA. Vad som angetts är inte likvärdigt. Avseende Fredrik Tinghäll framgår inte klart att denne har yrkeserfarenhet som arbetsledare, platschef, bygglidare eller projektledare från ett byggprojekt avseende väg- eller järnvägstunnel eller likvärdig tätad tunnel driven med konventionell teknik. Oaktat att Fredrik Tinghäll medverkat vid projekten Södra länken och Norrortsleden framgår inte att han där var arbetsledare, platschef, bygglidare eller projektledare. Renovering av Söderledstunneln kan inte heller anses likvärdigt. Avseende Russel Game framgår inte att denne har fem års yrkeserfarenhet som bygglidare eller projektledare eller likvärdigt. Avseende Wolfgang Schneckener framgår inte att denne har varit ansvarig datasamordnare. Att vara CAD-samordnare är inte likvärdigt med att vara ansvarig datasamordnare. Avseende Vincent McHale framgår inte att denne har yrkeserfarenhet av CAD-samordning och dokumenthantering från två uppdrag avseende infrastrukturprojekt. Det som anförts kan inte anses vara likvärdigt. Det offererad person arbetat med är inte att betrakta som samordning över flera teknikområden. Vidare kan inte ett "hopplock" av olika "mindre" erfarenheter anses likvärdigt med att ha erfarenhet av CAD-samordning. Inte heller framgår vad byggprojektet avsett. Avseende Jan Israelsson är erfarenhet av beställarstöd med teknikövergripande utredningar, kontroller och granskningsprocesser inte att betrakta som likvärdigt med erfarenhet som samgranskare. Offererad person arbetade endast med områdena berg och mark medan samgranskning omfattar samgranskning av projekteringsdata från alla ingående teknikområden över och under mark. Avseende Yanting Chang har denne inte ansvarat för funktionsuppdraget bergteknik i aktuellt uppdrag. Arbete som ledande projektör är inte att betrakta som likvärdigt med arbete som funktionsansvarig. Avseende Richard Marshall har denne inte yrkeserfarenhet från projektering av en vägtrafiktunnel. Åberopad erfarenhet kan inte anses likvärdig då den avser dränering och nederbördshantering avseende förbättringar av en motorväg. Att ha varit ansvarig för ledning av projekteringen av dräne-

ringsmodifikationer samt nya dräneringar för projektet kan inte anses likvärdigt med ansvar för funktionsområdet vatten och avlopp för trafiktunnlar i berg. Avseende Sven Johansson framgår inte att denne har fem års yrkeserfarenhet av hydrogeologisk projektering. Det framgår vidare inte att samtliga de moment/arbetsuppgifter som ingår i hydrogeologisk projektering utförts. Inte heller framgår att han, vid hydrogeologisk projektering av en undermarksanläggning, ansvarat för funktionsområdet. Vad som redovisats kan inte anses likvärdigt då offererad person inte redovisat den viktigaste kompetensen för en funktionsansvarig hydrogeologi; kompetensen att projektera skyddsåtgärder för att undvika att planerade undermarksanläggningar påverkar hydrogeologiska förhållanden och skadar befintlig infrastruktur.

**Trafikverket** anför bland annat följande. Avseende Eva Blomqvist framgår av KFU3 fråga 1 att erfarenhet av projektledning och/eller ansvarig för projekteringsuppdrag på beställarsidan, t.ex. hos Banverket eller Vägverket bedöms likvärdigt som uppdragsledare. Av ÅF:s redovisning framgår att Eva Blomqvist i samtliga tre referensuppdrag verkat som projekteringsledare för projekteringsuppdrag inom infrastruktur större än en miljon kronor vardera. Eva Blomqvist har dessutom varit linjeförstaplan. Avseende Mattias Källander har denne enligt ÅF:s redovisning verkat som uppdragsledare i två av tre redovisade referensuppdrag. Båda referensuppdragen faller inom ramen för den definition av infrastrukturprojekt som framgår av bilaga 3 till förfrågningsunderlaget samt KFU4 fråga 1. Uppdragets storlek har inte angetts men utifrån redovisad omfattning har bedömningen gjorts att de motsvarar minst 500 000 kr vardera. I underlaget för FSK06 har referensuppdraget ombyggnad av Karolinska vägen också lämnats. Av det underlaget framgår ordagrant att uppdraget är värt 2 miljoner kronor. Avseende Kjell Lindgren framgår av redovisningen att han har referensuppdrag från tre olika uppdragsgivare. Han har genomfört utbildningar i AMA. Av redovisningen framgår att han har genomgått utbildning i AMA98. Dock



saknas uppgift om genomgången utbildning i AMA07. I samband med den muntliga presentationen gjordes förtydliganden. I ÅF:s presentation framgick med tydlighet att allt arbete utgår från AMA07 och att offererade AMA-redaktörer har erforderlig kompetens för att utbilda ÅF-projektörer i AMA07. Med denna bekräftelse bedömdes den kompetens och erfarenhet Kjell Lindgren innehar motsvara 1 dags utbildning i AMA07. Avseende Fredrik Tinghäll framgår att denne har mer än 20 års erfarenhet från tunga infrastrukturprojekt. Av hans redovisade yrkeserfarenhet framgår att han haft de efterfrågade produktionsinriktade rollerna med inriktning mot berg- och betongarbeten. Avseende Russel Game framgår av ÅF:s uppgifter att denne har 28 års erfarenhet av berg- och tunnelprojekt. Yrkeserfarenheten spänner över allt från design och teknisk rådgivning till byggläsnings, produktion och projektledning. Avseende Wolfgang Schneckener framgår att denne har arbetat med CAD-samordning sedan 90-talet i bland annat Södra länken-projektet. Av referensuppdrag från Stockholms exploateringskontor framgår att han samordnat CAD via Chaos för samtliga teknikområden i ett uppdrag längre än sex månader. Beskrivna arbetsuppgifter överensstämmer väl med arbetsuppgifterna för en ansvarig datasamordnare. Uppdraget avser en programhandling som i både omfattning och tid motsvarar av t.ex. en arbetsplan i ett sexmånadersuppdrag. Wolfgang Schneckener är en av pionjärerna från 90-talet inom området datasamordning. Han står bakom stora delar av implementering och uppbyggnad av arbetet inom CAD-samordning och dokumenthantering i Chaos. Avseende Vincent McHale framgår att han arbetar med AutoCAD/Microstation-ritningar, beräkningar, rapporter och samordning av CAD på tunneldrivningsavdelningen. Arbetsuppgifterna stämmer väl överens med biträdande datasamordnares. Vincent McHales 14 års erfarenhet från en rad olika byggprojekt värderas av Trafikverket till mer yrkeserfarenhet än från efterfrågade två uppdrag. Avseende Jan Israelsson har denne mer än 17 års yrkeserfarenhet från projekteringsuppdrag av infrastruktur. Referensuppdraget använder inte ordet samordning men beskriver att Jan Israelsson under hela Ådalsbanans projekte-

ring varit verksam som beställarstöd med arbetsuppgifter som stämmer väl överens med samgranskarens, dvs. utredning, kontroller, och granskningsprocess med teknikövergripande perspektiv. Avseende Yanting Chang framgår att denne haft omfattande ansvar för den bergtekniska funktionen i sina deluppdrag inom referensuppdraget Citybanan. I referensuppdraget står inte ordagrant att han utfört sitt arbete inom bergteknik. Trafikverket har bedömt att detta ändå framgår då hans 28 års yrkeskompetens är inom bergteknik. Avseende Richard Marshall har denne närmare 40 års erfarenhet inom dränering och nederbördshantering. Han har utvecklats till en specialist inom dränering och har arbetat som biträdande chefsingenjör inom området. Redovisat referensuppdrag är stort och komplext och han har haft ett tydligt ansvar för projekteringen och en arbetsgrupp på tre personer. Referensuppdraget kan till sin storlek, omfattning och tekniska komplexitet mer än väl anses likvärdigt med en vägtrafiktunnel. Avseende Sven Johansson har inte ordet projektering använts i beskrivningen av dennes erfarenhet. Däremot redovisas flera moment/arbetsuppgifter som ingår i hydrogeologisk projektering. Han har i flera namngivna infrastrukturprojekt ansvarat för planering och genomförande av dessa arbetsuppgifter. Av specifikt redovisade tunneluppdrag framgår att han har mer än fem års yrkeserfarenhet inom området.

### ***FSK06***

Vad gäller skall-kravet beträffande ”förteckning över de viktigaste tjänsterna som utförts” avseende FSK06 anför **anbudsgivarna** bland annat följande. Avseende detta skall-krav har ÅF lämnat uppgifter om 10 uppdrag. ÅF uppfyller inte skall-kravet när det avseende ÅF:s uppdrag (referensuppdrag 1, 4-5) inte framgår att uppdraget avsåg upprättande av arbetsplan, järnvägsplan, arbetsplan eller bygghandlingar. Inte heller framgår att de angivna referensuppdragen, dvs. 1-5, innefattade upprättande av arbetshandlingar eller bygghandlingar av en nybyggnad eller ombyggnad av en trafikplats i befintlig vägmiljö. Avseende Scott Wilsons uppdrag (referens-

uppdrag 1-5) kan det ifrågasättas huruvida det klart framgår att uppdragen avsåg upprättande av arbetsplan, järnvägsplan, arbetshandling eller bygghandling avseende infrastrukturprojekt och huruvida det klart framgår att något av uppdragen innefattade upprättande av arbetshandlingar eller bygghandlingar av en nybyggnad eller ombyggnad av en trafikplats i befintlig vägmiljö. Värdet av konsultuppdrag har bara angetts avseende referensuppdrag 2.

**Trafikverket** anför bl.a. följande. I ÅF:s redovisning i anbudsblanketten föreligger inte en ordagrann överensstämmelse med utformningen av kravet. Trafikverket har trots det konstaterat att skall-kraven är uppfyllda och därvid gjort följande bedömning. Tillsammans har ÅF och Scott Wilson referensuppdrag som väl uppfyller kraven. Som exempel kan nämnas att ÅF:s referensuppdrag 2 är ett infrastrukturprojekt avseende systemhandling och bygghandling om 300 miljoner kronor. ÅF:s referensuppdrag 3 är ett infrastrukturprojekt om över 200 miljoner kronor. Scott Wilsons referensuppdrag 2 är i befintlig vägmiljö och innehåller en vägplats. Det har ett värde om 30 miljoner pund. Utöver dessa tre uppdrag finns ytterligare referensuppdrag som uppfyller kraven både från ÅF och Scott Wilson.

Vad gäller skall-kravet beträffande ”yrkeskvalifikationer hos dem som ska ansvara för tillhandahållande av tjänsten” avseende FSK06 anför **anbudsgivarna** bland annat följande. Avseende Henrik Öhrnell framgår inte att han har yrkeserfarenhet som uppdragsledare från minst tre projekteringsuppdrag av infrastrukturprojekt omfattande minst 1 000 000 kr per uppdrag. Han har inte heller yrkeserfarenhet som uppdragsledare från minst tre projekteringsuppdrag. Erfarenhet som projekteringsledare och projektledare/biträdande projektledare är inte likvärdigt med erfarenhet som uppdragsledare. En projektledare ansvarar inte för vare sig tid eller ekonomi i uppdraget. Avseende Lovisa Axelle Johnson har inte värdet av konsulttjänsten angivits på något av uppdragen. Vidare ska beaktas vad som enligt defini-

tionen är att anse som projektering. Sådana handlingar som där anges synes inte har upprättats i två uppdrag. Mona Tham har inte yrkeserfarenhet som uppdragsledare eller biträdande uppdragsledare från minst två projekteringsuppdrag av infrastrukturprojekt omfattande minst 500 000 kr per uppdrag. Något värde av konsulttjänster anges inte. Projektledaruppdrag är inte att jämställa med yrkeserfarenhet som uppdragsledare eller biträdande uppdragsledare. Projektledare är en funktion som finns i beställarens organisation och är således inte likvärdigt med uppdrag som uppdragsledare. Bengt Marklund har inte utbildning i AMA Anläggning 07. Ej heller framgår att han har erfarenhet från tre projekteringsuppdrag enligt Anläggnings AMA. Avseende Tommy Jonsson kan tjänst som platschef för breddning och förstärkning samt ny sträckning av väg 947 inte anses likvärdigt med trafikplats på motortrafikled. Avseende Linus Lindholm framgår inte att han har yrkeserfarenhet från CAD-samordning och dokumenthantering från två uppdrag inom infrastrukturprojekt. Avseende Ali Bastekin framgår inte att han ansvarat för funktionsområdet geoteknik och arbetet som en grupp om minst två personer utfört. Avseende Edd Edmonson framgår inte att han deltagit i en projektering av en minst fem meter hög bergskärning.

**Trafikverket** anför bland annat följande. Avseende Henrik Öhrnell har för ett referensuppdrag summan av konsultarvodet angivits. För övriga uppdrag har byggkostnaden angetts och av redovisad omfattning har bedömningen gjorts att de motsvarar minst 1 000 000 kr vardera. Generellt räknar branschen med att konsultkostnaden ligger på 10 procent av byggkostnaden. De tre angivna referensuppdragen är angivna till 1 300 miljoner kronor, 1 700 miljoner kronor och 231 miljoner kronor. Avseende Lovisa Axelle Johnson framgår att hon i två av tre referensuppdrag verkat som uppdragsledare. Uppdragens storlek har inte angetts men av redovisad omfattning har bedömningen gjorts att de motsvarar minst 500 000 kr vardera. Mona Tham har i tre av tre referensuppdrag verkat som biträdande uppdragsledare och projektledare. Uppdragens storlek har inte angetts men av

redovisad omfattning har bedömningen gjorts att de motsvarar minst 500 000 kr vardera. Bengt Marklund har referensuppdrag från tre uppdrag, varav två projekteringsuppdrag. Det tredje referensuppdraget är som Banverkets ansvarige representant för framtagande av Anläggnings AMA10 för järnväg. Anläggnings AMA10 järnväg är en revidering av AMA07. Med Bengt Marklunds medverkan i framtagandet av AMA10 bedömdes dennes kompetens och erfarenhet motsvara en dags utbildning i AMA07. Avseende Tommy Jonsson ansluter väg 947 med en trafikplats på väg E45 som är en motortrafikled. Linus Lindholm har arbetat i minst två infrastrukturprojekt som datasamordnare. Beskrivna arbetsuppgifter är en kombination av CAD-samordning och dokumenthantering. Ali Bastekin har varit geoteknisk gruppleddare, geoteknisk gruppchef samt samordningsansvarig i direkt anslutning till angivna referensuppdrag. En ledare/chef/samordningsansvarig ansvarar i regel för mer än sig själv och dessutom är uppdragen av den storlek och komplexitet att det krävs mer än en person för funktionsområdet. Edd Edmonson uppfyller skall-kravet med sina 20 års erfarenhet och med angivet referensuppdrag Shatin Heights 9 Hong Kong. I uppdraget har angivits att Edd Edmonson arbetat med uppgifter som omfattande berg- och jordförstärkningar innan byggstart av tillfartsvägar. I ett projekt av denna storlek och komplexitet förutsätter Trafikverket att en fem meter hög bergslänt ingår.

#### ***Förvaltningsrättens bedömning i frågan***

En upphandlande myndighet måste ges ett visst utrymme vid bedömningen av inkomna anbud under förutsättning att detta sker på objektiva grunder inom ramen för förfrågningsunderlaget. Vidare bör kraven för vad som är att anse som icke likvärdigt med ett i upphandlingen stipulerat krav ställas relativt högt.

Förvaltningsrätten konstaterar att det visserligen, enligt upphandlingsföreskrifterna (UF.5 avseende FSK02 och FSK06), åligger anbudsgivaren att

se till att lämnat anbud motsvarar de krav som tagits in i förfrågningsunderlaget och därmed också har att visa att en alternativ lösning är att bedöma som likvärdig med ett uttryckligt krav. Detta kan dock inte anses medföra att den upphandlande myndigheten berövas sitt tolkningsutrymme. Att kräva att inkomna anbud, för att anses uppfylla skall-kraven, innehåller uttrycklig specifikation rörande krav som, med hänsyn till återgivna referensuppdrags omfattning och totalvärden alternativt offererade personers tidigare uppdrag och verksamhetsutövning, framstår som uppenbart uppfyllda kan enligt förvaltningsrätten, mot bakgrund av upphandlingarnas utformning och omfattning, inte anses skäligt.

Vid en sammantagen bedömning anser inte förvaltningsrätten det visat att de förteckningar över de viktigaste tjänsterna som utförts eller de personer som offererats av ÅF företer brister i förhållande till skall-kraven i sådan omfattning att de vid en helhetsbedömning inte skulle vara att anse som likvärdiga med de presenterade kraven. Vid sådant förhållande saknas anledning att pröva frågan rörande huruvida Grontmij AB:s anbud uppfyller skall-kraven i upphandlingens uppdragsområden. Skäl för ingripande enligt LOU saknas därmed även på denna grund.

Med hänsyn till det anförda ska begäran om överprövning av delområdena FSK02 och FSK06 inom Trafikverkets upphandling ”E4 Förbifart Stockholm” avslås.

### **Uppllysning**

Upplysningsvis vill förvaltningsrätten informera om att nu aktuell upphandlings uppdragsområde FSK01 är föremål för överprövning i förvaltningsrättens mål 5427-10, i vilket rätten den 7 september 2010 förordnat att upphandlingen inom uppdragsområde FSK01 inte får avslutas innan något annat har beslutats. Nu aktuell dom innebär inte att förvaltningsrättens interimistiska beslut i mål 5427-10 upphör att gälla.

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I FALUN**

**DOM**

4769-10  
4771-10  
4772-10

**Hur man överklagar, se bilaga (Dv 3109/1c).**

Johan Montelius  
lagman

## HUR MAN ÖVERKLAGAR

Den som vill överklaga kammarrättens avgörande ska skriva till Högsta förvaltningsdomstolen. Skrivelsen ställs alltså till Högsta förvaltningsdomstolen *men ska skickas eller lämnas till kammarrätten.*

Överklagandet ska ha kommit in till kammarrätten *inom tre veckor* från den dag då klaganden fick del av beslutet. Tiden för överklagande för det allmänna räknas dock från den dag beslutet meddelades.

Om sista dagen för överklagande infaller på en lördag, söndag eller helgdag, midsommar-, jul- eller nyårsafton, räcker det att skrivelsen kommer in nästa vardag.

För att ett överklagande ska kunna tas upp i Högsta förvaltningsdomstolen fordras att *prövningstillstånd* meddelas. Högsta förvaltningsdomstolen lämnar prövningstillstånd om det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att talan prövas eller om det föreligger synnerliga skäl till sådan prövning, såsom att grund för resning föreligger eller att målets utgång i kammarrätten uppenbarligen beror på grovt förbiseende eller grovt misstag.

Om prövningstillstånd inte meddelas står kammarrättens beslut fast. Det är därför viktigt att det klart och tydligt framgår av överklagandet till Högsta förvaltningsdomstolen varför man anser att prövningstillstånd bör meddelas.

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 rättsens dom eller beslut har löpt ut. Vanligtvis får, då kammarrätten inte har fattat något interimistiskt beslut om att upphandlingen inte får avslutas, avtal slutas omedelbart. I de fall där kammarrätten har fattat ett interimistiskt beslut om att upphandlingen inte får avslutas, får avtal slutas när tio dagar har gått från det att rätten avgjort målet eller upphävt det interimistiska beslutet. Ett överklagande av rättsens avgörande får inte prövas sedan avtal har slutits. Fullständig information finns i 16 kapitlet i de ovan angivna lagarna.

**Skrivelsen med överklagande ska undertecknas av klaganden eller dennes ombud och inges i original samt innehålla;**

1. den klagandes namn, personnummer/organisationsnummer, yrke, postadress och telefonnummer. Dessutom ska adress och telefonnummer till arbetsplatsen och eventuell annan plats där klaganden kan nå 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 Högsta förvaltningsdomstolen
2. det beslut som överklagas med uppgift om kammarrättens namn, målnummer samt dagen för beslutet
3. de skäl som klaganden vill åberopa för sin begäran om att få prövningstillstånd
4. den ändring av kammarrättens beslut som klaganden vill få till stånd och skälen härför
5. de bevis som klaganden vill åberopa och vad han/hon vill styrka med varje särskilt bevis.