



**KLAGANDE**

Peab Sverige AB, 556099-9202  
Margretetorpsvägen  
260 92 Förslöv

Ombud: Bolagsjurist Fredrik Andersson  
Peab Sverige AB  
Box 808  
169 28 Solna

**MOTPARTER**

1. Trafikverket  
781 89 Borlänge

Ombud: Verksjurist Bechir Eklund  
Trafikverket, Avdelningen Juridik  
Röda vägen 1  
781 80 Borlänge

2. Svevia AB, 556768-9848  
Box 4018  
171 04 Solna

Ombud: Arbetschef Leif Erlandsson  
Svevia AB  
Box 213  
871 25 Härnösand

**ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE**

Förvaltningsrätten i Faluns dom den 14 maj 2012 i mål nr 999-12, se bilaga A.

**SAKEN**

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

**KAMMARRÄTTENS AVGÖRANDE**

Kammarrätten upphäver förvaltningsrättens dom och förordnar att upphandlingen ska göras om.

<b>KONKURRENSVERKET</b>	
2012-08-31	
Avd	
Dnr	
Doss	Aktbil

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

Kammarrättens interimistiska beslut den 24 maj 2012 upphör därmed att gälla.

---

### YRKANDEN M.M.

Peab Sverige AB (Peab) yrkar att kammarrätten, med ändring av förvaltningsrättens dom, ska bifalla ansökan om överprövning av Trafikverkets upphandling ”Färdigställa återstående arbeten av förstärkning på väg 678 delen Edsbyn-Stocksbo, etapp 3”.

Trafikverket och Svevia AB (Svevia) bestrider bifall till överklagandet.

### PARTERNAS UTVECKLING AV TALAN

#### Peabs talan

Till stöd för sin talan anför Peab i huvudsak följande.

Trafikverket har antagit ett anbud som inte uppfyller samtliga ska-krav i upphandlingsföreskriften UFB.314. De handlingar som Svevia bifogade till sitt anbud och som ska bedömas mot kraven i UFB.314 visar inte att beläggningsen IMT är likvärdig med beläggningsen MJOG. Sveglias anbud innehåller inte heller en tydlig redovisning av vilka krav i förfrågningsunderlaget som berörs av anbudet med likvärdig lösning.

Vidare är beläggningsarna MJOG och IMT inte likvärdiga, vilket har redogjorts för i förvaltningsrätten. Trafikverkets påstående att det inte finns någon skillnad mellan den lösning som föreskrevs i förfrågningsunderlaget och den lösning som Svevia offererade är således inte korrekt. Ett centralt begrepp i Trafikverkets argumentation är vägens behov. Vad begreppet innefattar framgår inte av förfrågningsunderlaget. Trafikverket har inte redovisat några minimikrav som ska gälla för objektet i upphandlingen. Istället har Trafikverket föreskrivit en specifik beläggning. Skälet till att Svevia har utgått från de två parametrarna ÅDT (årsmedeldygnstrafik) och lastförmåga (dimensionering för tyngd) är, såvitt Peab förstår, att det är de två vanligaste parametrarna att ta ställning till vid framtagandet av

förfrågningsunderlag för vägar. Det saknar dock betydelse vid framtagandet av en likvärdig lösning som ska uppfylla föreskrivna minimikrav. I aktuellt förfrågningsunderlag saknas uppgift om lastförmåga för vägen. Den uppgift om ÅDT som finns i förfrågningsunderlaget styr inte valet av beläggning då den återfinns i avsnittet avseende åtgärder för allmän trafik och således endast utgör en allmän upplysning för planering av s.k. trafikordningar, dvs. att hålla vägen öppen för allmän trafik vid utförandet av entreprenaden. Eftersom förfrågningsunderlaget saknar minimikrav för upphandlingens objekt utgör den föreskrivna lösningen upphandlingens minimikrav. Likvärdigheten kan inte bedömas utifrån andra egenskaper än de egenskaper som MJOG-beläggningsen har.

Om likvärdigheten inte ska bedömas på detta sätt kan det konstateras att Trafikverket, Peab och Svevia har olika uppfattningar om vilka minimikrav som gäller. Det visar att förfrågningsunderlaget brister i transparens. Andra minimikrav än de som följer av den föreskrivna beläggningsen måste anges på ett tydligt sätt, så att samtliga anbudsgivare får samma möjlighet att lämna anbud gällande likvärdig lösning. Det kan tilläggas att ingen annan anbudsgivare än Svevia lämnade ett anbud avseende beläggningsen IMT. Det är högst troligt att någon annan anbudsgivare hade gjort det om förfrågningsunderlaget tydligt hade angivit andra minimikrav än de som följer av den föreskrivna MJOG-beläggningsen. I sin ursprungliga förfrågan avseende aktuell väg (etapp 3) efterfrågade Trafikverket pris på både MJOG och IMT. Efter att antagen leverantör gick i konkurs kom Trafikverket ut med en ny förfrågan om att färdigställa vägen. I den nya förfrågan valde Trafikverket aktivt bort IMT och efterfrågade endast pris på MJOG. Att Trafikverket ändå väljer att upphandla IMT förefaller mycket märkligt. Det var inte förutsebart för potentiella anbudsgivare att IMT kunde accepteras.

En upphandlande myndighets bedömning måste ske på objektiva grunder och myndigheten måste kunna redovisa hur bedömningen har gått till och i varje fall göra sannolikt att bedömningen är korrekt. Trafikverket har i

förevarande fall endast påstått att IMT-anbudet uppfyller ska-kraven och att lösningen är likvärdig, vilket inte kan vara tillräckligt. Peabs anbud innehöll lägst anbudssumma i förhållande till övriga anbud som var lämnade i enlighet med Trafikverkets förfrågan och föreskriven beläggning. Trafikverket antog felaktigt Sveglias IMT-anbud. Det korrekta hade varit att förkasta anbudet. Om Trafikverket hade agerat i enlighet med sina egna föreskrifter och LOU hade Peab vunnit upphandlingen. Det finns ett klart orsakssamband mellan Peabs skada och Trafikverkets överträdelser av LOU.

#### **Trafikverkets inställning**

Trafikverket hänvisar till vad som anförts i förvaltningsrätten samt anför därutöver i huvudsak följande.

Trafikverket anser att Svevia har bifogat de handlingar som varit nödvändiga för att uppfylla de ställda ska-kraven i UFB.314. Svevia har bifogat relevanta handlingar som utgör tillräckligt bevis på att IMT-anbudet innefattar en likvärdig lösning. Svevia hänvisade till relevant text genom att markera den texten särskilt i de dokument bolaget bifogade till anbudet. Svevia kommenterade handlingarna särskilt genom att anföra att bolaget lämnade en likvärdig lösning genom att erbjuda IMT 45 mm. Det har således inte funnits skäl för Trafikverket att förkasta Sveglias anbud på grund av bristande uppfyllelse av ska-kraven i UFB.314.

Då Trafikverket ska pröva om ett anbud är att anse som likvärdigt med vad som efterfrågas finns utrymme för bedömningar. Det kan inte vara avsikten med bestämmelserna i LOU att Trafikverkets slutsatser nödvändigtvis ska ha stöd av oberoende vetenskapliga granskare. Det måste anses tillräckligt att Trafikverket anser att anbudsgivaren på ett tillfredställande sätt visat att anbudet är likvärdigt. Trafikverket menar att det inte finns någon skillnad i kvalitet mellan den lösning som föreskrivits i förfrågningsunderlaget och den lösning som Sveglias IMT-anbud innefattar. Trafikverket har utformat

förfrågningsunderlaget med beaktande av vägens behov vilket har stöd i punkten 1.1.1. i TRVR väg (Trafikverkets tekniska råd Vägkonstruktion, TDOK 2011:267). Trafikverket vidhåller att kraven i UFB.314 ska läsas i förhållande till vägens behov och inte i relationen mellan beläggningarna IMT och MJOG.

Peabs uppfattning att en annan lösning än den föreskrivna måste ha samma egenskaper som MJOG-beläggningen för att vara likvärdig är inkorrekt. Trafikverket vidhåller uppfattningen att angiven ÅDT utgör vägens minimikrav. ÅDT var en av anledningarna till att Trafikverket ansåg att IMT-anbudet var likvärdigt. Det minimikrav Trafikverket har uppställt är att vägen ska vara belagd med bitumenbundet överbyggnadslager. Eftersom kraven i UFB.314 ställs mot vägens behov uppfyller Svevia de tekniska specifikationerna i förfrågningsunderlaget. Trafikverket bedömer därför att Svevia på ett tillfredsställande sätt har lämnat ett likvärdigt anbud i enlighet med kraven i förfrågningsunderlaget.

Trafikverket anser att förfrågningsunderlaget har varit tillräckligt tydligt. Denna uppfattning vinner stöd i det faktum att Svevia har bifogat dokument som visar att dess lösning är likvärdig. I den ursprungliga förfrågan avseende aktuell väg fanns både alternativen IMT och MJOG och Trafikverket valde då MJOG. Det var därför inte främmande att IMT skulle antas som likvärdig lösning denna gång.

Trafikverket konstaterar att det som huvudregel är den som ansökt om överprövning som har bevisbördan. Peab har inte visat att upphandlingen har stått i strid med bestämmelserna i LOU, gemenskapsrätten eller relaterade principer för offentlig upphandling. Peab kan därför inte anses ha lidit skada eller kunnat komma att lida skada genom det sätt på vilket Trafikverket genomfört upphandlingen. Av det anförda följer att överklagandet ska avslås. För den händelse att kammarrätten ändå kommer till

slutsatsen att grund för ingripande med stöd av LOU föreligger anser Trafikverket att ingripande ska ske genom rättelse.

### **Svevias inställning**

Svevia anför till stöd för sin inställning i huvudsak följande.

Svevia har på ett tydligt sätt använt sig av Trafikverkets egna dokument och hänvisat till relevanta delar i dessa för att påvisa ett likvärdigt utförande i upphandlingsfasen. Aktuella dokument skickades med anbudet dels i sin helhet, dels i utdrag med aktuella delar från respektive dokument. Vissa avsnitt har markerats med överstrykningspenna för att ytterligare förtydliga anbudet med likvärdig lösning. De dokument som Svevia har bifogat till sitt anbud är framtagna i syfte att tjäna som underlag och vägledning till projektörer vid framtagande av förfrågningsunderlag.

De två helt övergripande parametrarna vid framtagande av förfrågningsunderlag är normalt dimensionerande last som vägen ska klara av, dvs. den tunga lastbilstrafikens inverkan på vägkroppen som helhet, samt det totala antal fordon som passerar per dygn, ÅDT. Svevia har använt sig av ett likartat tillvägagångssätt som det som anges i dokumenten vid framtagandet av likvärdig lösning. I och med att ett flertal beläggningar finns upptagna i tabellform i dokumenten möjliggörs jämförelser mellan olika beläggningstyper.

Enligt Peab saknar uppgiften om ÅDT betydelse vid upphandlingen på grund av placeringen i förfrågningsunderlaget, vilket Svevia finner vara en märklig framställning. ÅDT är ett uttryck för de mest grundläggande behoven som finns vid utformningen/dimensioneringen av vägen i förfrågningsunderlaget. Denna typ av uppgift skrivs normalt in i den tekniska beskrivningen men kan även placeras i mängdförteckningen. I förfrågningsunderlaget har man från Trafikverkets sida angivit att man avser att vägen ska ha ett bundet slitlager, som i detta fall benämndes

MJOG i förfrågan. Även Sveglias anbud på likvärdigt utförande avser ett bundet slitlager. Hänvisningen till en viss typ av produkt, MJOG, är inte en hänvisning till en teknisk specifikation i LOU:s mening. Vad Peab har anfört om att likvärdigheten måste bedömas utifrån MJOG-beläggnings samtliga egenskaper stämmer inte. Några sådana prestanda- eller funktionskrav har inte angivits i förfrågningsunderlaget. Sveglias uppfattning är att de enda tekniska specifikationer som kan utläsas ur förfrågningsunderlaget är att beläggnings ska uppfylla dimensioneringskraven som ställs utifrån ÅDT och lastförmåga. Kraven på anbudens innehåll måste läsas mot bakgrund av vad som anges i UFB.314 om att det är beställaren som avgör vad som är en tillfredsställande redovisning av att den föreslagna lösningen uppfyller ställda krav.

#### **SKÄLEN FÖR KAMMARRÄTTENS AVGÖRANDE**

Tillämpliga bestämmelser framgår av förvaltningsrättens dom.

När en anbudsgivare som i förevarande fall har gjort gällande flera skäl för ingripande enligt LOU bör domstolens prövning i första hand göras av de grunder som hänför sig till upphandlingens konkurrensuppsökande skede.

Frågan i målet är därför i först hand om det står klart i förfrågningsunderlaget hur anbud gällande likvärdig lösning ska bedömas eller om förfrågningsunderlaget, såsom Peab har gjort gällande, i detta hänseende brister i transparens och därför strider mot 1 kap. 9 § LOU.

Först om så inte kan anses vara fallet uppkommer fråga om skäl finns för ingripande enligt de övriga grunder som Peab har gjort gällande, dvs. att det antagna anbudet från Svevia inte uppfyller samtliga ska-krav i upphandlingsföreskriften UFB.314 och inte heller innefattar en likvärdig lösning.



Kravet på transparens innebär bl.a. att förfrågningsunderlaget ska vara fullständigt och tydligt på så sätt att leverantören har möjlighet att bedöma vad den upphandlande myndigheten efterfrågar. Den upphandlande myndighetens krav ska ha angivits på ett sätt som är tillräckligt tydligt för att en leverantör med utgångspunkt i förfrågningsunderlaget ska kunna skapa sig en bild av möjligheterna att lägga ett konkurrenskraftigt anbud. Höga krav bör ställas på noggrannhet, tydlighet och transparens i alla delar av förfrågningsunderlaget. De rättsprinciper som anges i 1 kap. 9 § LOU omfattar således ett krav på förutsebarhet.

Möjligheten för anbudsgivare att i den nu aktuella upphandlingen lämna anbud med likvärdiga lösningar framgår av upphandlingsföreskriften UFB.314. Där anges bl.a. att sådana anbud på ett likvärdigt sätt ska uppfylla kraven enligt tekniska specifikationer som beställaren hänvisar till i entreprenadkontraktet (EK) § 1.2.

EK § 1.2, som har rubriken kontraktshandlingar, innehåller inte några tekniska specifikationer i sig med däremot hänvisning till en mängd handlingar, däribland icke prissatt mängdbeskrivning och olika publikationer med tekniska regelverk, exempelvis VVTBT Bitumenbundna lager 09.

I den icke prissatta mängdbeskrivningen, som är en av de handlingar som hänvisas till i EK § 1.2, föreskrivs beläggningsen MJOG för aktuell sträcka. Peab menar att en alternativ lösning därför ska vara likvärdig med denna. Trafikverket å sin sida menar att bedömningen av likvärdighet måste göras i förhållande till vägens behov och att det av Svevia lämnade anbudet gällande likvärdig lösning därför uppfyller kraven enligt de tekniska specifikationerna i förfrågningsunderlaget.

Enligt kammarrättens mening har Trafikverket fog för sin tolkning av föreskriften UFB.314 avseende hur likvärdighetsbedömningen ska göras för

anbud med likvärdig lösning. Av proportionalitetsprincipen följer att en teknisk funktion måste accepteras vid likvärdighetsbedömningen om den endast avviker på ett sätt som inte är relevant i sammanhanget (jfr Falk, Lag om offentlig upphandling – en kommentar, 2011, s. 246).

I förevarande fall är det som utgångspunkt alltså tillräckligt att ett anbud gällande likvärdig lösning på ett likvärdigt sätt uppfyller kraven enligt de olika tekniska regelverk till vilka EK § 1.2 hänvisar. En alternativ beläggning behöver alltså som utgångspunkt inte ha samtliga egenskaper som den i förfrågningsunderlaget föreskrivna beläggnings har.

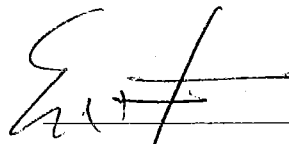
En förutsättning för att anbudsgivarna ska kunna göra en bedömning av om en lösning är likvärdig med den föreskrivna lösningen utifrån kraven i tekniska regelverk är att vägens behov finns tydligt uttryckta i förfrågningsunderlaget.

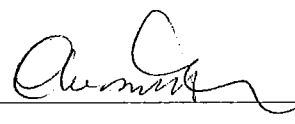
Trafikverket har i detta hänseende anfört att upphandlingen innehåller ett minimikrav om viss angiven ÅDT samt att vägen ska vara belagd med bitumenbundet överbyggnadslager. Såsom Peab obestritt har anfört återfinns dock uppgiften om ÅDT i ett avsnitt av förfrågningsunderlaget BCB.7 som avser planering av trafikanordningar vid utförandet av entreprenaden. Det har därför enligt kammarrättens mening inte varit möjligt för anbudsgivarna att förutse vilken avgörande betydelse Trafikverket skulle komma att tillmäta uppgiften om ÅDT vid bedömningen av likvärdiga lösningar och att beläggningsen IMT som en följd av detta skulle anses likvärdig med beläggningsen MJOG. Kammarrättens bedömning i detta hänseende stöds av att ingen annan anbudsgivare än Svevia lämnade ett anbud avseende beläggningsen IMT, trots att denna beläggning är en standardlösning som, såvitt framgår av utredningen, dessutom är billigare än MJOG.

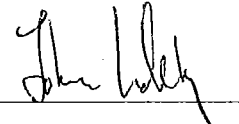
Mot bakgrund av det anförda finner kammarrätten att förfrågningsunderlaget inte är så klart och tydligt utformat som de grundläggande principerna i 1 kap. 9 § LOU förutsätter. Det framstår som sannolikt att Peab hade utformat sitt anbud på ett annat sätt om bolaget fått klar och tydlig information om vägens behov. Bristerna i förfrågningsunderlaget kan därför sägas ha medfört en risk för att Peab kunnat komma att lida skada. Eftersom bristerna hänför sig till upphandlingens konkurrensuppsökande skede ska upphandlingen göras om. Vid denna utgång saknas anledning för kammarrätten att pröva de övriga grunder för ingripande enligt LOU som Peab har gjort gällande.

---

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

  
Eric Lowén  
kammarrättsråd  
ordförande

  
Charlotte Waas  
kammarrättsråd  
referent

  
Johan Lindeberg  
adjungerad ledamot

Elin Sedin  
kammarrättsfiskal  
föredragande



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN**  
**I FALUN**  
Enhet 2  
Ann-Louice Jonsson

**DOM**  
2012-05-14  
Meddelad i  
Falun

Mål nr  
999-12

Sida 1 (7)  
*Bilaga A*

**SÖKANDE**

Peab Sverige AB, 556099-9202  
Margretetorpsvägen  
260 92 Förslöv

Ombud: Fredrik Andersson  
Peab Sverige AB  
Box 808  
169 28 Solna

**MOTPARTER**

1. Trafikverket  
781 89 Borlänge

Ombud: Verksjurist Bechir Eklund  
Trafikverket  
781 89 Borlänge

2. Svevia AB, 556768-9848  
Box 4018  
171 04 Solna

**SAKEN**

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

**FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE**

Förvaltningsrätten avslår Peab Sverige AB:s ansökan om överprövning.

Dok.Id 57892

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

Trafikverket genomför en upphandling avseende att ”Färdigställa återstående arbeten av förstärkning på väg 678 delen Edsbyn – Stocksbo, etapp 3 inom Ovanåkers kommun, Gävleborgs län” med diarienummer TRV 2011/74238A. Upphandlingen genomförs som ett förenklat förfarande. Tilldelningsbeslut fattades den 17 februari 2012, varvid Svevia AB (i det följande Svevia) antogs som leverantör.

### YRKANDEN M.M.

**Peab Sverige AB (i det följande Bolaget)** begär överprövning och yrkar i första hand att upphandlingen ska rättas på så sätt att anbudsutvärderingen görs om utan beaktande av Sveglias anbud avseende IMT-beläggning. I andra hand yrkar Bolaget att upphandlingen ska göras om. Till stöd för sin ansökan anför Bolaget i korthet följande. Svevia har offererat ett utförande med beläggningen IMT 45 mm, trots att det i förfrågningsunderlaget (DCC.14151) anges att beläggningen ska vara MJOG 16, V6000, 45 mm. Sveglias anbud avser ett alternativt utförande och inte en likvärdig lösning. Svevia har således lämnat ett otillåtet sidoanbud, vilket Trafikverket borde ha förkastat. Trafikverket har inte angett några minimikrav utan har föreskrivit beläggningen MJOG. Av detta följer att en likvärdig lösning måste uppfylla samma egenskaper som den föreskrivna beläggningen. IMT-beläggning respektive MJOG-beläggning utgör olika produkter med olika egenskaper och är inte likvärdiga. Svevia har i anbudet inte heller uppfyllt det obligatoriska kravet i UFB.314 på att bl.a. genom dokumentation visa sådan likvärdighet. Sveglias anbud borde således ha förkastats även av den anledningen. Förfarandet står i strid med de grundläggande principerna om transparens och likabehandling och har medfört att Bolaget lidit eller riskerat att lida skada.

Peab åberopar till stöd för sin talan bl.a. dokumenten VV Publ. 2005:112, AMA Anläggning 10, FAS asfaltsbok och TRVKB 10 Bitumenbundna lager.

**Trafikverket** motsätter sig ansökan om överprövning och anför i korthet följande. Trafikverket anser inte att Svevia har lämnat något sidoanbud enligt 6 kap. 9 § LOU. Svevia har lämnat ett likvärdigt anbud i enlighet med kraven i UFB.314. Svevia bedöms uppfylla de tekniska specifikationerna i förfrågningsunderlaget och har lämnat ett anbud med lägst anbuds-summa. Trafikverket har inte brutit mot de grundläggande principerna eller någon annan bestämmelse i LOU och Bolaget kan inte anses ha lidit eller komma att lida skada. För det fall förvaltningsrätten skulle anse det finnas skäl för ingripande enligt LOU, anser Trafikverket att ett ingripande i första hand ska ske genom rättelse.

**Svevia** motsätter sig ansökan om överprövning och anför i korthet följande. Svevia har i överensstämmelse med UFB.314 lämnat ett anbud med en likvärdig lösning för de krav som finns på det aktuella projektet. Svevia har lämnat in dokument som påvisar likvärdigheten mellan de båda beläggningstyperna MJOG och IMT. Såväl MJOG som IMT innefattas av begreppet "standardbeläggning" och Trafikverket har tidigare fastslagit att beläggningarna kan jämföras i dimensioneringssyfte på lågtrafikerade vägar. Svevia uppfyller kraven enligt punkterna 1 och 2 i UFB.314. Det finns inget behov av dokumentation vad gäller punkterna 3 och 4 i UFB.314 då förslaget med likvärdig lösning är uppbyggt på en standardbeläggning.

#### FÖRFRÅGNINGSUNDERLAGET

I UFB.312 anges att med "sidoanbud" avses anbud med alternativa utföranden enligt 6 kap. 9 § LOU. Anbud med alternativt utförande kommer inte att tas upp till prövning.

I UFB.314 anges följande. Anbudsgivare har möjlighet att lämna anbud med lösningar som på ett likvärdigt sätt uppfyller kraven enligt tekniska specifikationer som beställaren hänvisar till i EK § 1.2. En förutsättning för att beställaren ska utvärdera en likvärdig lösning är att anbudsgivaren på lämpligt sätt och på ett sådant sätt som beställaren anser vara tillfredsställande i sitt anbud visar att den föreslagna lösningen på ett likvärdigt sätt uppfyller ställda krav.

Anbud med likvärdig lösning ska tydligt redovisa:

1. Teknisk dokumentation från tillverkaren, en provningsrapport från ett erkänt organ eller annan relevant utredning som visar att lösningen på likvärdigt sätt uppfyller ställda krav, samt
2. vilka krav i förfrågningsunderlaget som berörs,
3. i förekommande fall beskrivningar och konstruktionsritningar med erforderliga detaljskisser i två omgångar,
4. i förekommande fall förslag till tidplan för kontroll av arbetshandling, och
5. i förekommande fall reviderad/ny prissatt mängdförteckning, MF, avspeglade den likvärdiga lösningen.

### SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

#### *Utgångspunkter för förvaltningsrättens prövning*

I mål om överprövning enligt LOU gäller som huvudprincip att den part som gör gällande att en upphandling är felaktig på ett klart och tydligt sätt anger vilka omständigheter han grundar sin talan på (RÅ 2009 ref. 69). Förvaltningsrätten har således att pröva om det på grundval av vad Bolaget anfört är visat att Trafikverket har brutit mot någon av de grundläggande principerna eller någon annan bestämmelse i LOU och att detta medfört att Bolaget lidit eller kan komma att lida skada (16 kap. 6 § LOU). De grundläggande principerna innebär att upphandlande myndigheter ska behandla leverantörer på ett likvärdigt och icke-diskriminerande sätt, genomföra

upphandlingar på ett öppet sätt samt iaktta principerna om ömsesidigt erkännande och proportionalitet (1 kap. 9 § LOU).

*Utgör Svevias anbud ett s.k. sidoanbud?*

I målet är ostridigt att Svevia har lämnat två anbud i upphandlingen, varav det anbud Trafikverket har antagit har en anbudssumma på 18 839 000 kr och avser beläggningstypen IMT 45 mm (indränkt makadam i tätat utförande, där 45 mm avser lagertjocklek, förvaltningsrättens notering). I den tekniska specifikationen i förfrågningsunderlaget, DCC.14151, anges beläggningstypen MJOG 16, V 6000, 45 mm (slitlager mjukbitumenbundet grus, förvaltningsrättens notering).

Bolaget gör gällande att Svevias anbud borde ha förkastats i enlighet med vad som anges i UFB.312 då anbudet utgör ett s.k. sidoanbud. Trafikverket anser å sin sida inte att Svevia har lämnat något sidoanbud, utan menar att ett sidoanbud per definition är ett annat anbud i vilket anbudsgivaren presenterar alternativa utföranden, dvs. alternativ till objektspecifikationen för upphandlingen.

Förvaltningsrätten konstaterar inledningsvis att bestämmelsen i 6 kap. 9 § LOU gällande anbud med alternativa utföranden inte är tillämplig vid upphandlingar under tröskelvärdena. För upphandlingar under tröskelvärdena - såsom i förevarande fall - gäller istället att en upphandlande myndighet enligt 15 kap. 15 § LOU har att pröva alla de anbudsansökningar och anbud som har kommit in i rätt tid, om inte något annat följer av 13 § samma lag. Detta innebär att en upphandlande myndighet är skyldig att pröva samtliga anbud, dvs. även anbud som innehåller alternativa utföranden, under förutsättning att de uppfyller de ställda kraven och inkommit i tid. Frågan i målet blir därför om Svevias anbud överensstämmer med förfrågningsunderlagets krav i UFB.314.



*Har Svevia offererat en likvärdig lösning?*

Bolaget gör gällande att Svevias anbud avseende beläggningstypen IMT 45 mm inte uppfyller kraven enligt UFB.314. Bolaget pekar i denna del bl.a. på att tillverkningsprocessen och egenskaperna hos de två olika beläggningstyperna IMT och MJOG väsentligt skiljer sig åt och att de av den anledningen inte kan anses som likvärdiga med avseende på t.ex. jämnhet, styvhet, underhållsbehov, tålighet för mekanisk påverkan och återhämtningsfunktion. Bolaget anför vidare att Svevia inte heller har visat den påstådda likvärdigheten genom att ge in bl.a. teknisk dokumentation på det sätt som krävs enligt UFB.314. Bolaget påtalar vidare att beläggningstypen MJOG är väsentligt dyrare att framställa, vilket påverkar offererade anbudssummor. Bolaget uppger även att den omständigheten att Trafikverket vid tidigare upphandling av samma vägsträcka efterfrågat beläggningstypen IMT, talar för att Trafikverket inte anser beläggningstyperna vara likvärdiga.

I 6 kap. 4 § LOU anges att de tekniska specifikationerna inte får innehålla uppgifter om ursprung, tillverkning eller särskilt framställningssätt eller hänvisningar till varumärke, patent, typ, ursprung eller tillverkning, om detta leder till att vissa företag gynnas eller missgynnas. Sådana uppgifter och hänvisningar får dock förekomma i specifikationerna, om det annars inte är möjligt att beskriva föremålet för upphandlingen tillräckligt preciserat och begripligt. En sådan uppgift eller hänvisning ska följas av orden "eller likvärdigt". Trafikverkets skrivning i UFB.314 får mot den bakgrunden anses innebära att förfrågningsunderlaget har anpassats till att vara förenligt med likvärdighetskraven i 6 kap. 4 § LOU.

Det är den upphandlande myndigheten som i första hand har att bedöma om leverantören på ett tillfredsställande sätt visat att lösningarna på ett likvärdigt sätt uppfyller kraven i de tekniska specifikationerna (prop. 2006/07:128 sid. 346).

Trafikverket har anfört att kraven i UFB.314 har stöd i punkten 1.1.1 i TRVR väg (Trafikverkets tekniska råd Vägkonstruktion, TDOK 2011:267) och att kravet ska läsas i förhållande till vägens behov och inte i relation till de två beläggningstyperna IMT och MJOG. Enligt förvaltningsrättens mening är det rimligt att den upphandlande myndighetens tolkning av vad som anses vara en likvärdig produkt bör ha visst företräde eftersom det är myndigheten som utifrån behov och önskemål upprättar förfrågningsunderlaget med däri angivna tekniska specifikationer. Trafikverket har bedömt att den beläggningstyp som Svevia offererat i sitt anbud är likvärdig med den beläggning som anges i den tekniska specifikationen i förfrågningsunderlaget. Det har enligt förvaltningsrättens mening inte framkommit tillräckliga skäl för att frånga Trafikverkets bedömning i det här avseendet. Sveglias anbud får därmed anses uppfylla det aktuella kravet i UFB.314. Förvaltningsrätten noterar även att Svevia till sitt anbud bifogat två dokument, varav det ena utgör TDOK 2011: 267, till styrkande av att den erbjudna lösningen på ett likvärdigt sätt uppfyller ställda krav.

Sammanfattningsvis anser förvaltningsrätten att Bolaget inte har visat att det finns skäl för ingripande enligt LOU. Ansökan om överprövning ska därför avslås.

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

  
Eva Karlsson Helghe  
rådman

## 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 rättens 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 rättens 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.