



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN**  
**I MALMÖ**  
 Avdelning 1  
 Lena Palmér

**DOM**  
**2013 -01- 14**  
 Meddelad i  
 Malmö

Mål nr  
 10181-12 E

**SÖKANDE**

Grontmij Pavement Consultants AB, 556228-0361  
 Kaserngården 3 A  
 451 34 Uddevalla

Ombud: Advokat Susanne Wiklund  
 Rosengrens Advokatbyrå i Göteborg AB  
 Box 2523  
 403 17 Göteborg

**MOTPART**

Helsingborgs stad  
 251 89 Helsingborg

**ANNAN BERÖRD**

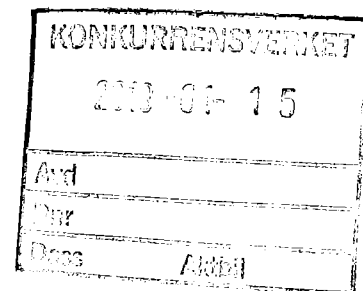
Ramböll Sverige AB  
 Skeppsgatan 5  
 211 11 Malmö

**SAKEN**

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

**DOMSLUT**

Förvaltningsrätten avslår Grontmij Pavement Consultants AB:s ansökan om ingripande enligt LOU.



### YRKANDE M.M.

Helsingborgs stad (Staden) genomför upphandling av konsulttjänster beträffande inventering och datorstödd analys av asfalterat väg- och gatunät samt GC-vägar inom Helsingborgs stads kommungräns. Upphandlingen genomförs enligt reglerna om förenklat förfarande i LOU. Uppdraget tilldelades Ramböll Sverige AB (Ramböll).

Grontmij Pavement Consultants AB (Grontmij) begär överprövning av upphandlingen och yrkar att den ska få avslutas först sedan rättelse skett på så sätt att anbudet från Ramböll förkastas.

Staden motsätter sig bifall till ansökan.

Ramböll anser att ansökan ska avslås.

### UTVECKLING AV TALAN

#### Grontmij

Vinnande anbudsgivaren Ramböll har lämnat ett anbud som på ett flertal punkter inte uppfyller uppställda skall-krav. Grontmij placerade sig på andra plats i rangordningen. Genom att Staden godtagit Rambölls anbud trots att det inte uppfyller ställda krav och tilldelat Ramböll uppdraget riskerar Grontmij att lida skada.

Rambölls anbud uppfyller inte det uppställda skall-kravet att datasystemet ska kunna beräkna restlevnadstid och optimera underhåll av vägnätet via dynamiska nedbrytningsmodeller utifrån inventerade/uppmätta data och att beräkningarna ska utföras med de tre viktigaste parametrarna skademängd, trafikmängd (med SA 10=10 ton std-axel) och bärighet. Ramböll har inte offererat ett datasystem som enligt uppställt skall-krav optimerar vägunderhållet, utan

endast ett system som kartlägger underhållsbehovet. Ramböll har i sitt anbud angett "För att underhållet skall bli korrekt och helt optimalt, så ska exempelvis bedömningen av övriga gatuverksamheter (t.ex. kabelgrävningar) samt olika (varierande) budgetnivåer kunna hanteras" samt att "optimering skall hanteras med hänsyn till en mängd faktorer som ligger utanför systemets möjligheter". Detta kan inte tolkas på annat sätt än att det ligger utanför Rambölls systems möjligheter att hantera dessa faktorer. Det offererade systemet klarar därför inte att utföra en optimering av underhållet. Rambölls anbud innefattar inte ett datasystem, eller ens en beskrivning av ett datasystem, som kan arbeta med parametern SA-10. Ramböll beskriver inte någonstans i anbudet att deras datasystem kan optimera vägunderhållet eller att de offererar ett system som kan beräkna de tre parametrarna som anges i förfrågningsunderlaget. Ramböll har i sitt anbud angivit att de har statistiska nedbrytningsmodeller, men det framgår inte vad en statistisk nedbrytningsmodell är eller att de är dynamiska. Det framgår inte heller på något annat sätt av deras anbud att kravet på att arbeta med dynamiska nedbrytningsmodeller är uppfyllt. Det är Grontmij's uppfattning att Ramböll avsiktligt valt att ignorera detta begrepp som är ett skall-krav. Genom att Ramböll inte visat hur eller att de kan optimera Stadens gatu- och vägunderhåll enligt parameterkraven kan Ramböll inte heller anses ha visat att man uppfyller kravet på erforderlig teknisk förmåga att föreslå rätt tekniska lösningar som Staden efterfrågar.

Ramböll skriver i sitt anbud om de "kompletterande tjänster" de erbjuder och som kan göras efter deras inventering. Det är ett skall-krav i upphandlingen att Rambölls angivna "kompletterande tjänster" ska ingå i anbudet samt vidare att det är funktioner som Staden själv, genom användandet av datasystemet ska kunna utföra. Rambölls "kompletterande tjänster" är en reservation. Rambölls anbud förutsätter en tillkommande kostnad för en större mängd, okänt hur stor, konsulttimmar. Rambölls anbud blir därför inte jämförbart med övriga anbud då det avviker från uppställt krav på prissättning. Det är Grontmij's uppfattning att Rambölls offererade system RAMS, och bolagets kompletterande

tjänster inte ens sammantaget uppfyller uppställt skall-krav på att systemet kan optimera underhållet.

Ramböll har i sitt anbud inte bekräftat eller beskrivit att de kan leverera det datasystem som Staden efterfrågar. Anbudet uppfyller därför inte heller det uppställda skall-kravet på teknisk funktion hos systemet. Ramböll har i sitt anbud inte lämnat uppgifter innefattande mätnoggrannhet, vilket är ett skall-krav. Det Ramböll beskrivit i sitt anbud gällande inventering och objektparametrar uppfyller inte i förfrågningsunderlaget uppställda skall-krav. Rambölls anbud är otydligt och ofullständigt då det inte framgår vilket, eller vilka datasystem de avser använda. Det saknas förutsättningar för Staden att bedöma om Rambölls datasystem är stabila och väl beprövade samt färdigutvecklade såsom är skall-krav. Rambölls datasystem RAMS har endast använts för underhållsplanering av gatunät. Staden har efterfrågat två referensobjekt likvärdiga till omfattning och ingående aktiviteter som den upphandling man nu gör. Det innebär att alla ingående aktiviteter enligt AUC 1 ska ha genomförts. Så har inte skett beträffande något enda av referensobjekten som Ramböll redovisat i sitt anbud. De två första referensobjekten avser utförda arbeten åt Helsinborgs stad. Det ena uppdraget omfattar inventering av gatunät och det andra inventering av gång- och cykelnät. Inget av uppdragen omfattar support under en sammantagen tidsperiod om sex år. Den tredje referensen avser vägdistrikt i Finland tillsammans med Skanska. Uppdraget avser statligt vägnät och inte kommunalt. Referensen innehåller inte inventering av gång- och cykelnät. En entreprenör har varit kund och ansvarig för utförandet.

Staden redovisar inte *hur* Staden kan utläsa att skall-kraven uppfylls av Ramböll. Vad Grontmij anfört ska läggas till grund för bedömningen.

### Staden

Enligt Stadens uppfattning uppfyller Rambölls anbud uppställda krav i upphandlingen. Staden har inte brutit mot principen om likabehandling. Grontmij har inte lidit och kan inte komma att lida skada till följd av Stadens agerande.

Utifrån uppgifterna i Rambölls anbud har Staden bedömt att det system som Ramböll offererat inte enbart kartlägger underhållsbehovet på körbanor och vägar så som Grontmij gör gällande, utan att systemet även i övriga delar uppfyller de krav som ställs i förfrågningsunderlaget. Det system som Ramböll offererat är enligt anbudet en web-baserad lösning där beställaren inte har behov av serverhårdvara eller installerad programvara. Det som krävs är inloggningsuppgifter och åtkomst till internet. Av den systembeskrivning som ges i anbudet framgår att det system som avses användas för gator och vägar är RAMS, ett system som anbudsgivaren använt i ett vägdistrikt i Finland. Det är enligt Stadens mening inte fråga om ett outvecklat system. Av systembeskrivningen framgår också att ett förvaltningssystem ger användare och beslutsfattare på alla nivåer nödvändiga redskap och rätt information för en effektiv styrning av underhåll såsom överblick över anläggningarna och des tekniska egenskaper, tillstånd/skadebild, underhållsbehov kort- och långsiktiga budgetbehov samt lätt tillgång till dokument och övrig information. Systemet har därmed ansetts uppfylla kravet på teknisk funktion som ställs i förfrågningsunderlaget.

Enligt Staden är de referensobjekt som Ramböll åberopat likvärdiga avseende omfattning och ingående aktiviteter sett till aktuell upphandling. Inte heller innehåller anbudet någon otillåten reservation.

Ramböll har visat på erforderlig förmåga att föreslå rätt tekniska lösningar, att förstå krav och önskemål och funktion samt att hålla projektet inom givna kostnadsramar. Kvalificeringen av Rambölls anbud är korrekt.

**Ramböll**

Ramböll uppfyller i sitt anbud samtliga ställda skall-krav och någon grund för ingripande föreligger därmed inte. Rambölls datasystem uppfyller med all tydlighet angivna krav i förfrågningsunderlaget. Grontmij synes mena att Rambölls datasystem inte erbjuder Staden möjlighet att själv utföra olika beräkningar och analyser. Denna uppfattning saknar stöd i vad som faktiskt anges i Rambölls anbud. Inte på något ställe i anbudet anges eller antyds att datasystemet skulle ha någon sådan begränsning.

Av Stadens komplettering till förfrågningsunderlaget, Anbuds-PM nr 2, framgår att parametererna bärighet (bärighetsmätning) inte ingår i uppdraget. Utan mätning av bärförmåga med fallvikt är kravställningen om underhållsplanering baserad på så kallad SA10 (bärförmåga) irrelevant. Ramböll förfogar över en fallvikt som kan användas vid behov. Detta framgår av Rambölls anbud. Om bärighetsmätning blir aktuellt i uppdraget så kommer naturligtvis Ramböll att beakta även detta i sin underhållsoptimering.

Grontmij påstår att Ramböll i sitt anbud angivit att bolaget har statistiska nedbrytningsmodeller. Detta är ett helt felaktigt påstående.

Beträffande kravet på erforderlig förmåga för uppdraget saknar Grontmij påstående helt grund. Ramböll har med råde visat att man förfogar över erforderliga resurser.

Vad gäller frågan om en otillåten reservation så har de tjänster som Ramböll beskriver som "kompletterande" inte efterfrågats av Staden i förfrågningsunderlaget. Rambölls kompletterande tjänster står på intet sätt i motsatsförhållande till skall-kraven i förfrågningsunderlaget.

Vad avser tekniskt krav på funktion m.m. har Ramböll i sitt anbud bekräftat att systemdata kan exporteras till Staden i önskat format. Grontmij påstår att

Rambölls anbud är otydligt beträffande vilket datasystem som offereras. I Rambölls anbud anges klart och tydligt att datasystemet RAMS ska användas. Systemet har under mer än fem år använts i Finland i ett uppdrag som är mer omfattande än det nu aktuella. Det kan på goda grunder påstås att systemet är färdigutvecklat och väl beprövat. Ramböll har i sitt anbud (huvuddokumentet) valt att lyfta fram tre referensuppdrag. Utöver dessa redovisar Ramböll ett 40-tal referensuppdrag i bilaga till anbudet. Ramböll uppfyller med råge kravet på minst två referensuppdrag av motsvarande omfattning och aktivitet. Skanska-uppdraget berörs även tidigare i anbudet och vid en samläsning av informationen framgår att RAMS använts i det specifika uppdraget. Beträffande de två övriga uppdragen synes Grontmij mena att det rör sig om ett uppdrag. Denna uppfattning är felaktig. Uppdragen har utförts efter två separata beställningar. Det som Grontmij anfört angående inventering och objektparametrar saknar all relevans. Ramböll har i anbudet bekräftat att de angivna objektparametrarna kommer att inventeras.

Vad gäller mätnoggrannhet för måttuppgifter återfinns den av Grontmij åberopade meningen under Uppdragsföreskrifter och tar sikte på hur insamlad data ska levereras och märkas/anges under uppdraget. Det är alltså inte fråga om ett skall-krav som anbudsgivaren måste visa uppfyllelse av eller bekräfta i sitt anbud.

## DOMSKÄL

### Bestämmelser

En upphandlande myndighet ska enligt 1 kap. 9 § LOU 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. 4 och 6 §§ LOU framgår att förvaltningsrätten kan pröva om en upphandlande myndighet har brutit mot någon bestämmelse i lagen och, på talan av en leverantör som lidit eller kan komma att lida skada, besluta att en upphandling ska göras om eller får avslutas först sedan rättelse gjorts.

Enligt 15 kap. 12 § LOU får en upphandlande myndighet tillåta att en anbudssökande eller anbudsgivare rättar en uppenbar felskrivning eller felräkning eller något annat uppenbart fel i anbudsansökan eller anbudet. Myndigheten får begära att en ansökan eller ett anbud förtydligas eller kompletteras om det kan ske utan risk för särbehandling eller konkurrensbegränsning.

#### **Förvaltningsrättens bedömning**

För att konkurrens ska kunna ske på lika villkor krävs ett klart och tydligt förfrågningsunderlag. Av förfrågningsunderlaget ska det framgå vilka krav som måste uppfyllas för att anbudet ska kunna antas. Sådana krav måste upprätthållas och ett anbud som inte tillgodoser dessa krav får inte antas.

I aktuellt förfrågningsunderlag anges under AUB.31 *Anbudets form och innehåll* att i anbudet ska anges/bifogas bl.a. referensobjekt från minst två uppdrag, likvärdig avseende omfattning och ingående aktiviteter.

I AUB.51 *Prövning av anbudsgivare* anges bl.a. att konsulten ska i kortfattad beskrivning av organisation för uppdraget visa att: konsulten har erforderliga resurser tillgängliga för att genomföra uppdraget inom under AUC.4 angivna tidsramar och att konsulten har erforderlig förmåga att föreslå rätt tekniska lösningar, att förstå krav och önskemål för funktion samt hålla projektet inom givna kostnadsramar.

Vidare anges under denna punkt att - utifrån enligt AUC.31 och AUC. 243. ställda krav på lagring, analys och leverans - ska det datasystem vilket konsulten offererar:



1. vara stabilt, väl beprövat och färdigutvecklat
2. kunna registrera data utifrån utförda mätningar/inventeringar i databas
3. kunna beräkna restlevnadstid och optimera underhåll av vägnätet via dynamiska nedbrytningsmodeller utifrån inventerade/uppmätta data, beräkningarna utförs bl.a. med de tre viktiga parametrarna skademängd, trafikmängd (med SA10-10 ton std-axel) och bärighet.  
(....)

Genom Anbuds-PM 2 har följande tillägg till punkten 3 gjorts: Bärigheten skall mätas med fallviktsmätning och ersätts löpande under kontraktstiden som tillägg och därmed inte prissätts i anbudet.

Under AUC *Uppdragsföreskrifter* anges i AUC.1 *Omfattning* under *Inventering* att år 0 ska en inventering av 100% av de asfalterade ytorna i Helsingborgs stad göras och år 1 - 5 en fortsatt skadeinventering av 20 % av de asfalterade ytorna på ett år. Vidare anges vilka parametrar som ska inventeras bl.a. körbana, vägren, gångbana etc., samt anges "för måttuppgifter ska mät-noggrannhet anges".

Grontmij har i målet kommit in med en omfattande skriftlig argumentation gällande innebörden av de krav som Staden uppställt samt hävdade brister i Rambölls anbud, vilka tillbakavisats av Ramböll. Staden har vid sin granskning av anbudet från Ramböll gjort bedömningen att de i förfrågningsunderlaget och kravspecifikationen angivna kraven är uppfyllda och att anbudet ska utvärderas. Det är enligt rätten inte visat att Staden i denna bedömning tagit några ovidkommande hänsyn eller på annat sätt agerat i strid med LOU. Vad Grontmij anfört visar enligt förvaltningsrättens mening inte att anbudet i fråga inte uppfyller ställda obligatoriska krav eller innehåller en otillåten reservation och bort förkastats. Rätten finner mot bak-

grund av det anförda att det inte är visat att Staden genom att utvärdera och anta anbudet från Ramböll har brutit mot bestämmelserna i LOU.

Vid nu angivna förhållanden och då Grontmij inte heller i övrigt anført något som visar att Staden i det aktuella upphandlingsförfarandet har brutit mot bestämmelserna i LOU på ett sådant sätt att bolaget därigenom har lidit eller riskerat att lida skada saknas grund för ingripande mot upphandlingen. Ansökan ska således avslås.

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



Anders Mattsson



## SVERIGES DOMSTOLAR

### HUR MAN ÖVERKLAGAR - PRÖVNINGSTILLSTÅND

Den som vill överklaga förvaltningsrättens beslut ska skriva till Kammarrätten i Göteborg. **Skrivelsen ska dock skickas eller lämnas till förvaltningsrätten.**

Överklagandet ska ha kommit in till förvaltningsrätten **inom tre veckor** från den dag då klaganden fick del av beslutet. Tiden för överklagandet för offentligpart räknas emellertid från den dag beslutet meddelades.

Om sista dagen för överklagandet infaller på lördag, söndag eller helgdag, midsommarafton, julafton eller nyårsafton räcker det att skrivelsen kommer in nästa vardag.

För att ett överklagande ska kunna tas upp i kammarrätten fordras att prövningstillstånd meddelas. Kammarrätten lämnar prövningstillstånd om det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas, anledning förekommer till ändring i det slut vartill förvaltningsrätten kommit eller det annars finns synnerliga skäl att pröva överklagandet.

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

#### Skrivelsen med överklagande ska innehålla

1. den klagandes namn, personnummer, yrke, postadress och telefonnummer. Dessutom ska adress och telefonnummer till arbetsplatsen och eventuell annan plats där klaganden kan nås för delgivning lämnas om dessa uppgifter inte tidigare uppgetts i målet. Om någon person- eller adressuppgift ändras är det viktigt att anmälan snarast görs till kammarrätten,
2. det beslut som överklagas med uppgift
3. om förvaltningsrättens namn, målnummer samt dagen för beslutet,
4. de skäl som klaganden anger till stöd för begäran om prövningstillstånd,
5. den ändring av förvaltningsrättens beslut som klaganden vill få till stånd,
6. de bevis som klaganden vill åberopa och vad han/hon vill styrka med varje särskilt bevis.

Skrivelsen ska vara undertecknad av klaganden eller hans ombud. Adressen till förvaltningsrätten framgår av beslutet. Om klaganden anlitar ombud ska denne sända in fullmakt i original samt uppgive sitt namn, adress och telefonnummer.

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

I mål om överprövning enligt lagen (2007:1091) om offentlig upphandling eller lagen (2007:1092) om upphandling inom områdena vatten, energi, transporter och posttjänster får avtal slutas innan tiden för överklagande av rättens dom eller beslut har löpt ut. I de flesta fall får avtal slutas när tio dagar har gått från det att rätten avgjort målet eller upphävt ett interimistiskt beslut. I vissa fall får avtal slutas omedelbart. Ett överklagande av rättens avgörande får inte prövas sedan avtal har slutits. Fullständig information finns i 16 kapitlet i de ovan angivna lagarna.

Behöver Ni fler upplysningar om hur man överklagar kan Ni vända Er till förvaltningsrätten.

DV 3109/1B LOU

