



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN**  
**I FALUN**  
 Åsa Ekström  
 Föredraganden

**DOM**  
 2011-01-31  
 Meddelad i  
 Falun

Mål nr  
 6677-10  
 Enhet 2

**SÖKANDE**

Peek Traffic Sweden AB, 556654-5207  
 Box 5093  
 121 16 Johanneshov

Ombud: Advokat Kristian Pedersen  
 Jur.kand. Jenny Crafoord  
 Advokatfirman Delphi KB  
 Box 1432  
 111 84 Stockholm

**MOTPART**

Trafikverket  
 781 89 Borlänge

Ombud: Anna Löwenhamn Lundberg  
 Juridik och planprovning  
 Trafikverket  
 781 89 Borlänge

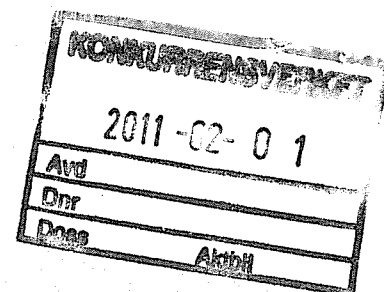
**SAKEN**

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

**FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE**

Förvaltningsrätten avslår ansökan om överprövning enligt LOU.

Rättens interimistiska beslut den 19 november 2010 upphör därmed att gälla.



Dok.Id 23520

**Postadress**  
 Box 45  
 S-791 21 Falun

**Besöksadress**  
 Kullen 4

**Telefon**  
 023-383 00 00  
**E-post:** forvaltningsrattenifalun@dom.se

**Telefax**  
 023-383 00 80

**Expeditionstid**  
 måndag – fredag  
 08:00-12:00  
 13:00-16:00

## BAKGRUND

Trafikverket genomför en upphandling av ”Tjänster gällande specialmätningar inom vägtrafikdataområdet samt tjänster för Rekognosering av mätplats samt Etablering, underhåll och avveckling av vägtrafikmätutrustning på mätplats”, ärendenummer TRV 2010/66805 A, (nedan Upphandlingen). Upphandlingen genomförs som ett öppet förfarande. Den 10 november 2010 fattade Trafikverket tilldelningsbeslut varvid Peek Traffic Sweden AB:s anbud vad avser Tjänsteområde 1, tjänst 7 och tjänst 8 förkastades.

## YRKANDEN M.M.

**Peek Traffic Sweden AB** (nedan Peek) har hos förvaltningsrätten ansökt om överprövning av Upphandlingen och yrkar att Upphandlingen får avslutas först sedan rättelse gjorts på så vis att en ny utvärdering genomförs varvid Peeks anbud ska tas upp till utvärdering såvitt avser Tjänsteområde 1, tjänst 7 och tjänst 8. Peek anför i huvudsak följande till stöd för sin ansökan.

Trafikverket har brutit mot principerna om transparens och likabehandling genom att förkasta Peeks anbud avseende tjänst 7 och tjänst 8, trots att Peek uppfyllt kraven på att referensuppdrag av liknande karaktär som den efterfrågade tjänsten ska bifogas. Peek har lidit, eller riskerar i vart fall att lida skada genom att inte tilldelas ramavtal i Upphandlingen.

Peek har i anbudsformuläret för Tjänsteområde 1, och därmed för samliga tjänster inom tjänsteområdet, lämnat ett referensuppdrag. I kravspecifikationen anges uttryckligen att anbudsgivarna ska använda sling- respektive slangsensor med Metor eller likvärdig utrustning. Kravet på referensuppdrag som visar på efterfrågad erfarenhet kan således uppfyllas genom att redovisa referensuppdrag i vilket anbudsgivaren har använt likvärdig utrustning. Trafikverket begärde skriftligen ett förtydligande från Peek avseende kraven på erfarenhet för tjänst 7 och tjänst 8. Av begäran om förtydli-

gande framgår att Trafikverket har svårt att utläsa om referensuppdraget innehåller slingmätning enligt krav KS 2.1.7. respektive slangmätning enligt krav KS 2.1.8. Av detta framgår att Trafikverket vid Upphandlingens genomförande helt bortsett från sin egen formulering av kraven och att anbudet förkastats redan på den grunden att erfarenhet av slingsensor respektive slangsensor inte redovisats. Det finns i Upphandlingen inget krav på att referensuppdragen ska vara identiska med det uppdrag som Upphandlingen avser. Kraven på erfarenhet och referenser ska således inte förväxlas med de krav som uppställts på den tekniska lösning som ska användas i det uppdrag som Upphandlingen avser. Om Peek tilldelas ramavtal kommer Peek således bl.a. genomföra såväl sling- som slangmätning och leverera data om bl.a. fordonsklassificering i efterfrågat dataformat.

Begreppet likvärdig bör ses i ljuset av själva syftet med referensen, vilket är att visa på erfarenhet, dvs. den åberopade detekteringsteknikens likvärdighet med den av Trafikverket specifikt angivna, induktiva slingsensorer för tjänst 7 respektive slangsensorer för tjänst 8. Det är Peeks uppfattning att den teknik som Peeks referensuppdrag avser, magnetometer, är likvärdig med de av Trafikverket specifikt angivna. Vidare bör framhållas gällande tjänst 7 att Trafikverket (dåvarande Vägverket) själv har fastställt att induktiva slingor kan ersättas av den av Peek tillämpade och refererade tekniken i ett dokument benämnt ”Kortfattad översikt av detektortyper, detekteringsprinciper och användningsområden – Delrapport från uppdrag Ny metod för trafikmätning” vilken sammanställts av Vägverket Produktion den 22 mars 2007. Vad gäller tjänst 8 är även ur ett funktionsperspektiv magnetometer och slangsensor likvärdiga.

Peek har visat att det har erfarenhet av att använda likvärdig utrustning och har därmed även uppfyllt kravet avseende erfarenhet av uppdrag av liknande karaktär. Trafikverkets överträdelser av LOU har därför inneburit att

Peek på felaktiga grunder har gått miste om att tilldelas ramavtal i Upphandlingen.

**Trafikverket** bestrider bifall till ansökan och gör gällande att Upphandlingen har skett i enlighet med bestämmelserna i LOU. Till stöd för sin inställning anför Trafikverket i huvudsak följande.

Med anledning av hur Peek formulerat vad referenserna avsåg bedömde Trafikverket att Peek lämnat referenser per tjänsteområde och inte per tjänst som efterfrågades. Trafikverket kunde därför inte avgöra om referenserna var adekvata för tjänst 7 och tjänst 8 inom Tjänsteområde 1. Dessa tjänster skiljer sig väsentligt från övriga tjänster i fråga om krav på kodning av fordonsklasser och dataformat och omfattas av de specifika krav som anges i bilagor 5 och 8 i förfrågningsunderlaget. Trafikverket begärde förtydligande pga. att Trafikverket inte kunde utläsa om lämnade referensuppdrag innehåller slingmätning enligt krav i KS 2.1.7 respektive slangmätning enligt krav i KS 2.1.8. Peek angav i svar att det inte har specifikt angivits i förfrågningsunderlaget att enbart sling- eller slangmätning ska användas eller vara angivet som referensuppdrag. Vid utvärderingen har Trafikverket därför granskat den lämnade referensen och funnit att den inte är adekvat för tjänst 7 och tjänst 8 då mätning med magnetometer skiljer sig från sling - respektive slangmätning med Metor i flera högst väsentliga avseenden som är kritiska för de aktuella uppdragen.

När det gäller tjänst 7 har Trafikverket i förfrågningsunderlaget exakt angivit var gränserna mellan olika fordonsklasser ska dras. Peek har i sitt anbud inte beskrivit hur tekniken med magnetometer skapar exakt den efterfrågade klassificeringen av fordon. Peek kan inte med stöd av det lämnade referensuppdraget anses ha dokumenterad erfarenhet av den tjänst som avses med tjänst 7. Trafikverket menar att den teknik Peek har offrerat och hänvisat till i sina referensuppdrag visserligen kan ersätta induktiva

slingor beroende på vilka krav på datafångst som ställs. De krav Trafikverket har ställt i bilagorna 5 och 8 medför dock att Trafikverket anser att magnetometer inte kan ersätta kravet på slingsensor med Metor.

När det gäller tjänst 8 har Trafikverket i förfrågningsunderlaget specificerat hur fordonen ska sorteras mellan de olika fordonsklasserna med utgångspunkt i avståndet mellan axlarna. Det finns idag ingen för Trafikverket känd magnetometerutrustning som klarar av att återskapa de fordonsklasser som Trafikverket har uppställt krav på i förfrågningsunderlaget. Mot bakgrund härav är inte magnetometerutrustningen likvärdig med slangmätning med Metor. Peek kan därför inte med stöd av det lämnade referensuppdraget anses ha dokumenterad erfarenhet av den tjänst som efterfrågas.

Enligt kravspecifikationen ska data levereras till beställaren på Metorformat eller likvärdigt format. Trafikverket har inte kunnat utläsa av Peeks referensuppdrag att Metorformatet eller motsvarande har använts. Det är centralt för Trafikverket att uppdragstagaren är väl bekant med och har erfarenhet av det efterfrågade formatet. Peek har inte mot bakgrund av det lämnade referensuppdraget någon dokumenterad erfarenhet av att leverera insamlad information i Metorformat eller motsvarande format och uppfyller därmed inte ställda ska-krav avseende erfarenhet.

Det är Trafikverkets uppfattning att även om Peeks lämnade referenser hade uppfyllt kravet på erfarenhet hade anbudet ändå inte kunnat komma i fråga för tilldelning. Anbudet skulle då istället ha förkastats på grund av bristande uppfyllelse av ska-kraven för fordonsklassificering och dataformat vid anbudsutvärderingen.

Förvaltningsrätten har den 19 november 2010 beslutat att Upphandlingen, såvitt avser Tjänsteområde 1, tjänst 7 och tjänst 8, inte får avslutas innan förvaltningsrätten slutligt avgjort målet eller något annat har beslutats.

### TILLÄMPLIGA BESTÄMMELSER

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 (1 kap. 9 § LOU).

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 (16 kap. 5 § LOU).

### SKÄLEN FÖR FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten har att pröva om det, på grundval av vad Peek anfört, är visat att Trafikverket har brutit mot någon av de grundläggande principerna i LOU.

Trafikverket ställer i förfrågningsunderlaget krav på att anbudsgivaren ska ha dokumenterade erfarenheter av och kunskaper inom respektive tjänst som anbudet omfattar. Anbudsgivaren ska ha erfarenhet av minst två uppdrag som kan anses vara likvärdiga med uppdraget som efterfrågas i Upphandlingen (omfattning/teknisk nivå/etc.) och med likvärdighet avses uppdrag med liknande innehåll och av motsvarande omfattning, jfr UF.614. Kravet är uppfyllt genom att anbudsgivaren inger ett referensuppdrag av liknande karaktär per tjänst som anbudet omfattar. I kravspecifikationerna avseende tjänst 7 och tjänst 8, jfr KS.2.1.7 respektive KS.2.1.8, anges de specifika kraven för aktuellt uppdrag.

Peek gör gällande att bolaget i referensuppdraget har redovisat erfarenhet av mätning med likvärdig utrustning och att då det i Upphandlingen inte finns krav på att referensuppdragen ska vara identiska med det uppdrag

som Upphandlingen avser, har Trafikverket i sin begäran om förtydligande ställt andra krav på referensuppdrag än vad som ursprungligen angavs i förfrågningsunderlaget. Trafikverket menar att den åberopade utrustningen inte är likvärdig och att Peek därför inte har relevant erfarenhet och att anbudet i aktuell del därför har förkastats på giltiga grunder.

Trafikverket har genom att använda termen ”likvärdig utrustning” i kravspecifikationen gett anbudsgivarna möjlighet att lämna anbud vari uppdraget ska utföras med andra mätutrustningar än slingsensor respektive slangsensor med Metor. Enligt förvaltningsrättens mening följer därav att kravet på erfarenhet av ”likvärdigt uppdrag” kan uppfyllas av ett referensuppdrag där annan utrustning har använts. Att Peek lämnat ett referensuppdrag där magnetometerutrustning använts är emellertid inte i sig tillräckligt för att anse att bolaget uppfyller kraven på erfarenhet. Enligt förvaltningsrättens mening måste en bedömning göras av om utrustningen är likvärdig och därmed uppfyller ställda krav avseende bl.a. vad gäller återskapande av fordonsklasser och dataformat samt att referensuppdraget i övrigt är likvärdigt det i Upphandlingen aktuella.

Av kravspecifikationerna framgår de specifika krav på mätutrustning som gäller för aktuell upphandling. Förvaltningsrätten anser att Peek inte har visat att mätning med magnetometerutrustning uppfyller de ställda kraven. Magnetometerutrustningen kan därför inte anses vara likvärdig utrustning, vilket medför att det åberopade referensuppdraget inte kan bedömas vara likvärdigt med i Upphandlingen aktuellt uppdrag. Kravet på erfarenhet är därmed inte uppfyllt.

Trafikverkets begäran om förtydligande utgör, enligt förvaltningsrättens mening, inte en ändring av kraven i förfrågningsunderlaget då det framgår i målet att Trafikverket likväl har gjort en bedömning av likvärdigheten hos

det åberopade referensuppdraget. Trafikverket har därför haft fog för att förkasta Peeks anbud avseende Tjänsteområde 1, Tjänst 7 och Tjänst 8.

Sammanfattningsvis finner förvaltningsrätten att Peek inte har förmått visa att Trafikverket har brutit mot de grundläggande principerna eller annan bestämmelse i LOU.

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



Eva Karlsson Helghe

rådman





# SVERIGES DOMSTOLAR

## HUR MAN ÖVERKLAGAR - PRÖVNINGSTILLSTÅND

Den som vill överklaga förvaltningsrättens beslut ska skriva till Kammarrätten i Sundsvall. 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 var till 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.