



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

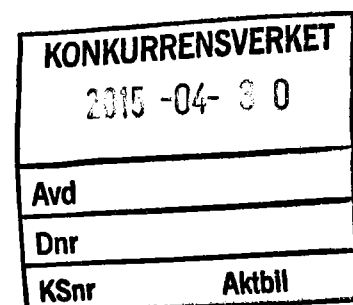
**DOM**  
2015-04-29  
Meddelad i  
Falun

Mål nr  
6173-14

**SÖKANDE**

Dalco Elteknik AB, 556540-0677  
Box 4008  
195 04 Rosersberg

Ombud: Advokat Madeleine Sifvert  
Advokatfirman NOVA AB  
Box 55996  
102 16 Stockholm

**MOTPART**

Trafikverket  
781 89 Borlänge

**SAKEN**

Offentlig upphandling

**FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE**

Förvaltningsrätten avslår Dalco Elteknik AB:s ansökan om överprövning.

Dok.Id 134982

**Postadress**  
Box 45

**Besöksadress**  
Kullen 4

**Telefon**  
023-383 00 00

**E-post:** [forvaltningsrattenifalun@dom.se](mailto:forvaltningsrattenifalun@dom.se)

**Telefax**  
023-383 00 80

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

### **BAKGRUND OCH YRKANDEN M.M.**

Trafikverket genomför genom ett förenklat förfarande enligt lagen (2007:1092) om upphandling inom områdena vatten, energi, transporter och posttjänster (LUF) en upphandling av konsultuppdrag avseende ”Utredning ERTMS Korridor B – trafikala förutsättningar samt översiktsplan signalsystem” (TRV 2014/66577). Tilldelningsbeslut fattades den 10 december 2014 varvid Sweco Rail AB (Sweco) antogs som leverantör utifrån tilldelningsgrunden ekonomiskt mest fördelaktiga anbud. Av utvärderingsprotokollet framgår att även Dalco Elteknik AB (Dalco) kvalificerade sig vidare till utvärderingsfasen.

**Dalco** ansöker om överprövning och yrkar att upphandlingen ska göras om. Dalco anför som grund för sin ansökan i korthet följande. Förfrågningsunderlagt och utvärderingsmodellen uppfyller inte kraven på likabehandling och transparens då det inte är möjligt för anbudsgivarna att utläsa vad som ska uppfyllas för att erhålla en viss mervärdespoäng. Utvärderingsmodellen öppnar upp för subjektivitet och gynnar vissa av anbudsgivarna samtidigt som andra anbudsgivare missgynnas. Den subjektiva bedömningen har vidare medfört att utvärderingsmodellen inte leder till det avsedda syftet, nämligen att fastställa det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet med hänsyn till pris och kvalitativa egenskaper. Utformningen av utvärderingsmodellen och genomförandet av anbudsutvärderingen innebär vidare att det inte är möjligt att i efterhand närmare kontrollera hur poängsättningen har gått till. Bristerna i förfrågningsunderlagt har inverkat på Dalcos möjligheter att lämna sitt mest konkurrenskraftiga anbud och bolaget hade utformat anbudet på ett annat sätt om bristerna inte funnits. Bristerna har således medfört skada eller risk för skada i den mening som avses i 16 kap. 6 § LUF.

**Trafikverket** bestrider bifall till ansökan och anför till stöd för sin inställning i korthet att upphandlingen har genomförts i enlighet med de grundläggande gemenskapsrättsliga principer som gäller för upphandling. I vart fall har inte någon brist medfört att bolaget lidit eller kan komma att lida skada.

### SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

#### *Utgångspunkter för förvaltningsrättens prövning*

I mål om överprövning enligt LUF gäller som huvudprincip att den part som gör gällande att en upphandling är felaktig på ett klart och tydligt sätt anger vilka omständigheter den grundar sin talan på (se Högsta förvaltningsdomstolens avgörande RÅ 2009 ref. 69).

Förvaltningsrätten har således att pröva om det på grundval av vad Dalco anført är visat att Trafikverket har brutit mot någon av de grundläggande principerna i LUF och detta har medfört att Dalco lidit eller kan komma att lida skada (16 kap. 6 § LUF). De grundläggande principerna innebär att upphandlande enheter 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. 24 § LUF).

#### *Finns brister i förfrågningsunderlaget?*

**Dalco** anför bl.a. följande. Av förfrågningsunderlaget kan överhuvudtaget inte utläsas vad som enligt Trafikverkets uppfattning utgör mervärde. I förfrågningsunderlaget anges inte vad som utgör en för uppdraget ”god”, ”mycket god” respektive ”optimal” lösning eller vad anbudsgivarna ska uppfylla för att påvisa en ”god”, ”mycket god” respektive ”synnerligen god” förståelse rörande uppdragets omfattning och dess innebörd. Det framgår inte heller vad som utmärker ett ”visst”, ”betydande” respektive ”mycket stort” mervärde för uppdragets genomförande och var gränsen

mellan detta går. Vidare har genomförandebeskrivningar och intervjuer legat till grund för en poängsättning genomförd av en intervjugrupp, trots att det av förfrågningsunderlaget inte framgår att genomförandebeskrivningen i sig kommer att ligga till grund för utvärderingen. Den grupp som genomförde intervjun hade en annorlunda sammansättning än vad som anges i förfrågningsunderlaget och de frågor som ställdes vid intervjun framgår inte heller av förfrågningsunderlaget. Av upphandlingsprotokollet kan inte utläsas hur poängsättningen har gått till eller vad som tillmätts betydelse. Dalco har, efter begäran, erhållit ett kompletterande underlag från Trafikverket vari de frågor som intervjun baserades på framgår. Av dokumentet framgår vidare att intervjupersonernas svar på frågorna legat till grund för mervärdet, varvid Dalco och Sweco erhållit mervärdespoäng om 0 respektive 1 utifrån intervjugruppens slutsats att anbudsgivarens samlade förutsättningar bedöms vara en "godkänd" respektive "god" lösning för uppdraget. Förfrågningsunderlaget saknar emellertid information om vad som bedöms som kvalitativa egenskaper, vad som utgör mervärde och vad anbudsgivarna ska uppfylla för att erhålla poängen 1-3. I upphandlingen finns inga tydliga variabler att utgå ifrån och det har inte heller funnits några riktlinjer för intervjugruppen, varför intervjugruppens bedömningar blivit subjektiva och godtyckliga. Utvärderingsmodellen och de frågor som ställdes under intervjun gynnar befintlig leverantör och missgynnar andra anbudsgivare. Utvärderingsmodellen och genomförandet av anbudsutvärderingen innebär också att det inte är möjligt att i efterhand närmare kontrollera och bedöma hur poängsättningen har gått till. Trafikverkets bedömning innebär i praktiken en fri prövningsrätt och utvärderingsmodellen är inte utformad på ett sätt som leder till att fastställa det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet med hänsyn till pris och kvalitet. Dalco har, i likhet med andra anbudsgivare, inte kunnat utläsa av förfrågningsunderlaget vad de ska lägga vikt vid för att kunna lämna ett så konkurrenskraftigt anbud som möjligt och skulle ha utformat anbudet och förberett intervjun på ett annat sätt om bristerna inte förelegat.

Trafikverket framför bl.a. följande. Det stämmer inte att förfrågningsunderlaget saknar redovisning i de avseenden som Dalco påstår. I de administrativa föreskrifterna (AF) anges att utvärderingskriteriet utöver pris är en intervju som grundar sig på den genomförandebeskrivning för uppdraget som anbudsgivare enligt AUB.31 punkt 2 ska inge i anbud (AUB.52 Värderingsgrunder för utvärdering av anbud). Genomförandebeskrivningen ska enligt förfrågningsunderlaget avse anbudsgivarens planering och hur arbetet avses att utföras. Av uppdragsbeskrivningen framgår beställarens krav, beskrivningar och efterfrågad kvalitet på de leveranser som ska ske (UB, avsnitt 5) samt vad som är "av stor vikt för Beställaren" avseende arbetssätt och genomförande av uppdraget (UB 3.3). Av förfrågningsunderlaget (AUB.52) framgår att intervjun omfattar att anbudsgivaren ska förbereda en 30 minuters presentation av sig själva och sin syn på uppdraget, varefter intervjugruppen ställer frågor. Själva frågorna har förvisso inte angetts i förfrågningsunderlaget. Frågorna avser dock just det Trafikverket efterfrågar i förfrågningsunderlaget, dvs. det uppdrag som ska genomföras och hur det ska genomföras. Bl.a. framgår, avseende arbetssätt och genomförande av uppdraget, att det är av stor vikt för Trafikverket att konsulten har förmågan att arbeta självständigt med att söka information och verifiera dess riktighet (UB 3.3). En av de frågor som ställdes under intervjun var "Hur ser ni på möjligheterna att självständigt söka information och verifiera dess riktighet?". De frågor som ställdes vid intervjun avser vidare specifikt de leveranser som ingår i uppdraget enligt 5.3 – 5.6 UB, vars planering och genomförande således skulle beskrivas i anbudens genomförandebeskrivning. Frågorna är med avsikt av öppen karaktär för att de personer som ska lägga mest tid i genomförandet av uppdraget, dvs. de som ska intervjuas enligt AUB.52, också kan beskriva och utveckla svaren och inte enbart hänvisa till eller återge förfrågningsunderlagets beskrivningar eller genomförandebeskrivningen. De frågor som ställdes vid intervjuerna har varit fastställda på förhand och går inte utanför förfrågningsunderlagets ram. Exakt samma frågor ställdes vid samtliga intervjuer,

de har ställts i sin helhet och mervärdesbedömningarna har gjorts i enlighet med beskrivningarna av poängnivåerna. Intervjugruppens sammansättning justerades, på grund av oförutsedda omständigheter, på så sätt att en projektledare ersattes med en signalexpert inom ERTMS-projektet med god kunskap om uppdraget. Gruppens sammansättning var emellertid densamma i intervjuerna och bestod av personer med lång erfarenhet av liknande uppdrag samt ett stort antal tidigare genomförda intervjuer. Bedömningen av mervärdespoängen har föregåtts av en individuell poängsättning som sedan sammanvägts till en slutlig poäng och en oberoende person har närvarat vid intervjuerna för att säkerställa likabehandling. Skälen för beslutet att anta Swecos anbud framgår redan av meddelandet om tilldelningsbeslut med tillhörande upphandlingsprotokoll. Dalco har därefter begärt, och erhållit, kompletterande upplysningar om skälen.

Förvaltningsrätten gör följande bedömning.

Förfrågningsunderlaget ska vara så klart och tydligt utformat att en leverantör på grundval av detta kan avgöra vad den upphandlande enheten tillmäter betydelse vid upphandlingen. Förfrågningsunderlaget får inte vara utformat så att det ger den upphandlande enheten 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 ”väl godkänd”, ”godkänd” osv. I kravet på transparens ligger att anbudsgivarna ska kunna utforma sina anbud på ett sådant sätt att de är så konkurrenskraftiga som möjligt utifrån de i förfrågningsunderlaget givna förutsättningarna. De skiftande förhållanden som förekommer i det ekonomiska livet gör att förfrågningsunderlag och utvärderingsmodeller som inte är optimalt utformade får godtas under förutsättning att de principer som bär upp LUF och unionsrätten inte träds för när (jfr bl.a. RÅ 2002 ref. 50, Kammarrätten i Göteborgs dom i mål nr 6996-08 och Kammarrätten i Sundsvalls dom i mål nr 237-08).

Förvaltningsrätten konstaterar att Trafikverket i den aktuella upphandlingen har tillämpat en s.k. absolut mervärdesmodell, vilket innebär att Trafikverket sätter pris på de kvalitativa egenskaper (mervärden) som värdesätts i upphandlingen. I förfrågningsunderlaget (AUB.52) anges att anbudspriserna kommer att justeras vid utvärderingen med ett avdrag beroende på i vilken mån anbudsgivaren i sitt anbud erbjuder de mervärden beställaren efterfrågar, varefter Trafikverket kommer att anta det anbud som har lägst jämförelsesumma (jämförelsesumma = anbudspris - mervärden [SEK]).

I AUB.52 anges vidare bl.a. följande:

Utvärderingskriterier	Maximalt mervärde SEK 300
1. Timpris för offererade resurser (medelvärde)	
2. Intervju *) Som grund till intervjun kommer uppgifter enligt pkt.2, AUB.31 att beaktas	SEK 300

\*) Intervjun genomförs av grupp/jury bestående av Projektledare, Projektledare –projektering, Bitr. projektledare-projektering, upphandlingsansvarig/ERTMS samt en från uppdraget oberoende person. Till intervju kallas de som skall lägga mest tid i genomförandet av uppdraget och de skall förbereda en 30 minuters presentation av sig själva och sin syn på uppdraget, varefter juryn ställer frågor. Betyg från intervjun utgör grund för mervärde enligt ovan. Intervju kan i undantagsfall ske på distans. Intervju beräknas sker under vecka 50.

Utvärdering sker enligt nedan:

1. Samtliga utvärderingskriterier förutom timpris poängsätts med heltal mellan 0 till 3 poäng där 3 är högsta poängen. Poäng 0 innebär att anbudet är kvalificerat d.v.s. att det uppfyller samtliga i förfrågningsunderlaget ställda kvalificeringskrav men att det inte innehåller något mervärde.
2. Exempel på mervärde 0 - 3
  - a. Ej godkänd = Anbudet uppfyller inte ställda kvalificeringskrav och kvalificerar sig inte för att bli utvärderat.
  - b. 0 poäng = Anbudet är kvalificerat och uppfyller samtliga ställda kvalificeringskrav. Anbudsgivaren har inom det enskilda kriteriet offererat en för uppdraget godkänd lösning samt genom denna även påvisat en godkänd förståelse rörande uppdragets omfattning och dess innebörd.

- c. 1 poäng = Anbudsgivaren har inom det enskilda kriteriet offererat en för uppdraget god lösning samt genom denna även påvisat en god förståelse rörande uppdragets omfattning och dess innebörd vilket bedöms medföra ett visst mervärde för detta uppdrags genomförande.
- d. 2 poäng = Anbudsgivaren har inom det enskilda kriteriet offererat en för uppdraget mycket god lösning samt genom denna även påvisat en mycket god förståelse rörande uppdragets omfattning och dess innebörd vilket bedöms medföra ett betydande mervärde för detta uppdrags genomförande.
- e. 3 poäng = Anbudsgivaren har inom det enskilda kriteriet offererat en för uppdraget optimal lösning samt genom denna även påvisat en synnerligen god förståelse rörande uppdragets omfattning och dess innebörd vilket bedöms medföra ett mycket stort mervärde för detta uppdrags genomförande.

Om anbudet endast uppfyller kvalificeringskrav i förfrågan (kvalificerat) tilldelas det poängen noll (0). Om utvärderingskriterier uppfylls på ett sådant sätt att det ger ett mervärde för beställaren ges poäng enligt skala 1-3. Se definition ovan.

- 3. Poängen divideras med 3, dvs. bestäms som en andel av högsta poäng. Andelen multipliceras med kriteriets maximala mervärde vilket ger mervärdet för kriteriet.
- 4. Mervärdet för utvärderingskriterierna subtraheras från timarvode. Resultatet betecknas anbudets jämförelsesumma.
- 5. Anbudet med lägsta jämförelsesumman vinner upphandlingen. Negativa jämförelsetal kan förekomma.

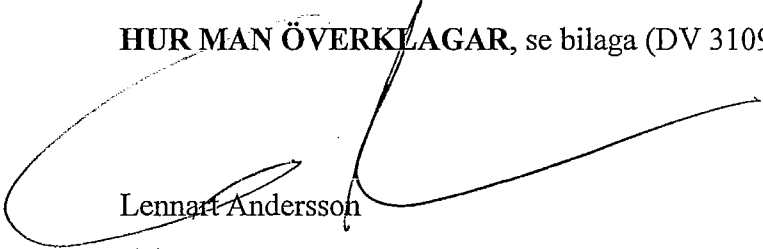
Vidare framgår av punkten 2, AUB.31, att genomförandebeskrivning (planering och hur arbetet avses att genomföras) ska lämnas och att redovisning bör ske på maximalt 3 sidor.

Förvaltningsrätten gör bedömningen att den tillämpade utvärderingsmodellen och det däri angivna utvärderingskriteriet "Intervju" är så pass väl utformat och beskrivet i förfrågningsunderlaget att det tillräckligt tydligt framgår vad som kommer att tillmätas betydelse vid tilldelningen av mervärde. Enligt förvaltningsrättens mening måste anbudsgivarna härigenom - och i synnerhet med beaktande av vad som därutöver kan utläsas av AUB.31 punkten 2 tillsammans med informationen i UB 3.3 och 5.3 - anses ha fått en tillräckligt god bild av vad Trafikverket kommer att lägga vikt vid utvärderingen av kriteriet "Intervju". Förvaltningsrätten anser inte heller att utvärderingsmodellen kan sägas vara utformad på ett sätt som innebär att Trafikverket har förbehållit sig en fri prövningsrätt vid anbudsutvärderingen eller att Dalco har visat på vilket sätt utvärderingsmodellen och de frågor som ställdes under intervjuerna skulle gynna befintlig leve-



rantör på bekostnad av andra anbudsgivare. I målet är klarlagt att intervju-  
gruppens sammanställning kom att justeras i förhållande till vad som tidi-  
gare angetts i förfrågningsunderlaget. Förvaltningsrätten finner emellertid  
inte visat att den omständigheten har påverkat Dalcos möjligheter att lämna  
ett så konkurrenskraftigt anbud som möjligt eller att detta fått till följd att  
utvärderingen på annat sätt kommit att genomföras i strid med någon av de  
grundläggande principerna i LUF. Förvaltningsrätten finner sammantaget  
att förfrågningsunderlaget motsvarar de krav på likabehandling och öppen-  
het som följer av unionsrätten och LUF. Det saknas därmed skäl för ingri-  
pande enligt LUF på den av Dalco åberopade grunden, varför bolagets an-  
sökan om överprövning ska avslås.

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



Lennart Andersson  
rådman