

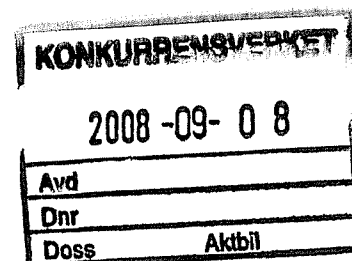


**LÄNSRÄTTEN  
I DALARNAS LÄN**

Länsrättsnotarien  
David Gripenhjärta

**DOM**  
2008-09-05  
Meddelad i  
Falun

Mål nr  
1905-08 E  
Rotel 6



**SÖKANDE**

Peek Traffic B.V.  
Basieweg 16  
NL-3821 BR Amersfoort  
Nederländerna

Ombud: Advokaten Elisabeth Legnerfält och jur. kand. Jenny Crafoord  
Advokatfirman Delphi KB  
Box 1432  
111 84 Stockholm

**MOTPART**

Vägverket  
781 87 Borlänge

Ombud: verksjuristerna Malena Backhans och Anders Bengtsson  
Vägverket  
781 87 Borlänge

**SAKEN**

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

**LÄNSRÄTTENS AVGÖRANDE**

Länsrätten avslår ansökan om överprövning. Härigenom upphävs länsrät-  
tens interimistiska beslut av den 11 juli 2008.

**BAKGRUND OCH YRKANDEN**

Vägverket har genomfört en upphandling avseende motorvägskontrollsys-  
tem MTM-2 Väg E4 tpl Kista – tpl Häggvik (objektnummer 84 48487).  
Genom beslut den 1 juli 2008 tilldelades Swarco Sverige AB upphandling-  
en. Anbud från Peek Traffic B.V. (nedan bolaget) togs inte upp till pröv-  
ning med motiveringen att bolaget inte uppfyllt skall-kraven avseende veri-  
fiering av visuell prestanda för körfältssignaler samt inlämnande av typ-  
provningensinstyg för omställbara lokaliseringmärken.

Bolaget begär överprövning av Vägverkets upphandling och yrkar att läns-

Dok.Id 51715

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 45	Kullen 4	023-484 00	023-484 80	måndag – fredag
791 21 Falun		E-post: lansrattenedalarna@dom.se		08:00-12:00
				13:00-16:00

rätten ska förordna att upphandlingen ska rättas på så vis att en ny utvärdering ska genomföras varvid bolagets anbud ska tas upp till prövning.

Såvitt avser verifiering av visuell prestanda för körfältssignaler anför bolaget i huvudsak följande till stöd för sin talan.

Vägverket har i del 4.1 av förfrågningsunderlaget, punkten S//TC.121, angett att visuella krav enligt SS-EN 12966-1 ska vara uppfyllda med de preciseringar som anges i tabell STC/5. Körfältssignalerna ska vara konstruerade så att fantomeffekter inte uppstår. I tabell STC/5 anges att de visuella kraven är följande: färgåtergivning klass C2, luminans klass L3(\*), luminanskvot klass R2 och spridningsvinkel klass B3. Av del 1.2 av förfrågningsunderlaget, punkten 5, framgår avseende S//TC.121 att testintyg ska bifogas anbudet. Av testintyget ska i klartext framgå vilka fotometriska kravklasser som uppfylls. Det kan konstateras att ingenstans i förfrågningsunderlaget anges att ett testintyg måste vara utfärdat av ett oberoende testinstitut. Vidare anges inte i förfrågningsunderlaget vilka färger på lysdioderna som ska vara testade utan endast att det av testintyget ska i klartext framgå vilka fotometriska kravklasser som uppfylls. Den holländska myndigheten Rijkswaterstaat, motsvarande Vägverket, utfärdar standarder för motorvägssystem som tillämpas av myndigheter runt om i Europa. Rijkswaterstaat kräver normalt inte B3 som spridningsklass utan B1 eller B2. Anledningen att gult och grönt inte testas är att rött och vitt är ytterligheterna vad gäller övriga mätklasser. Bolagets system uppfyller självklart kraven avseende spridningsvinkel för samtliga färger. Till sitt anbud har bolaget bilagt följande intyg till styrkande av verifiering av visuell prestanda för körfältssignaler: Toro Certificate, Intron Test Report, och Introduction Report. Toro är ett testinstitut för trafiksystem från Rijkswaterstaat som sammanställer andra testinstituts rapporter och utfärdar ett totalgodkännande av produkter till Rijkswaterstaat. Intron är ett oberoende testinstitut som testar trafiksystemen. Därutöver genomför tillverkare egna tester av syste-

men. Torocertifikatet är ett testintyg till styrkande att bolagets offererade lösning möter kraven på Luminans L3(\*) och Luminanskvot R2 i enlighet med tabell STC/5. Av Intron Test Report, framgår att bolagets lösning möter kravet på Luminans L3(\*), Luminanskvot R2 samt Spridningsvinkel B3 för röda och vita lysdioder. Enligt Introduction Report intygas att bolagets system uppfyller kraven för EN 12966-1:2005. Där anges också att normerna för systemet är L3(\*), R2 och B3. Vägverket har i en skrivelse daterad den 18 juni 2008 bett bolaget att klarlägga vilka visuella krav som är uppfyllda för körfältssignalerna. Vägverket anger att uppgifter om gula lysdioder saknas och efterfrågar intyg som godkänd typprovning där det framgår att ställda krav uppfylls. Bolaget har i ett förtydligande bifogat ett intyg från Ortana, som är leverantör av de aktuella skyltarna till bolaget, i vilket det intygas att systemet möter kraven på visuell prestanda enligt EN12966-1:2005. Vidare har Introduction Report uppdaterats för att omfatta även gula lysdioder. Bolaget har inte haft möjlighet att på kort varsel genomföra tester för att erhålla ett intyg från Rijkswaterstaat till intygande att även gula lysdioder uppfyller kraven. Hade bolaget från början haft information om att det skulle bifoga testintyg även för gula testdioder skulle bolaget sannolikt haft möjlighet att genomföra tester på gula lysdioder. Eftersom det enligt Rijkswaterstaat inte är norm att testa gula lysdioder, utan endast röda och vita, måste ett särskilt test genomföras avseende detta. Att först i samband med en begäran om komplettering ange att testintyg ska bifogas för gula lysdioder, vilket alltså inte efterfrågats i förfrågningsunderlaget, är inte förenligt med transparensprincipen. Att kräva att anbudena ska innehålla ett specifikt testintyg som inte kan erhållas överallt i Europa innebär ett brott mot principen om icke-diskriminering. Genom att inte godta de certifikat och intyg bolaget har inkommit med agerar Vägverket i strid med principen om ömsesidigt erkännande.

Såvitt avser inlämnande av typprovningsintyg för omställbara lokaliseringsmärken anför bolaget i huvudsak följande till stöd för sin talan.

Av förfrågningsunderlagets del 1.2, Tekniska uppgifter som ska redovisas i anbud, anges under rubriken Omställbara lokaliseringsmärken som krav på entreprenaden enligt FB.521 redovisning av utförd typprovning avseende vibrationer, korrosion, täthet –vatten, täthet – damm, temperatur, kyla, värme, fuktig värme, solstrålning och temperaturändringar. Testintyg ska bifogas anbudet. Vidare anges i förfrågningsunderlagets del 4.1, Objektspecifik Teknisk Beskrivning installationsarbeten under avsnitt S//TC.1, Omställbara vägmärken, skyltar och körfältssignaler, att "Produktkrav enligt SS-EN 12966-1 ska vara uppfyllda med nedan angivna preciseringar och kompletteringar. Typprovning ska vara utförd enligt SS-EN 12966-2". Det anges även under rubrikerna Miljötålighet samt Typprovning att typprovning ska vara utförd enligt standard SS-EN 12966-1 och att denna provning ska innehålla vissa kravklasser avseende miljötålighet. Rijkswaterstaat utfärdar dokument som specificerar vilka krav som gäller för lokaliseringsmärken. Eftersom Vägverket inte specifikt angett att typprovningcertifikat ska vara utfärdat av ett oberoende testinstitut och man normalt inte utför test på hela lokaliseringsmärket, har bolaget istället bifogat ett intyg utfärdat av bolaget på heder och samvete som bekräftar att de omställbara lokaliseringsmärkena som angetts i bolagets anbud uppfyller kraven från Rijkswaterstaat. Bolaget har även bifogat utdrag från diverse dokument som styrker nämnda uttalande. Av dessa dokument framgår att bolagets offererade omställbara lokaliseringsmärken uppfyller Vägverkets krav på märkena. Att kräva att anbuderna ska innehålla ett specifikt testintyg som inte kan erhållas överallt i Europa innebär ett brott mot principen om icke-diskriminering. Vidare är Vägverket skyldigt att iaktta principen om ömsesidigt erkännande. I det aktuella fallet har bolaget med sitt anbud ingett ett flertal intyg och tester som klart och tydligt visar att de lokaliseringsmärken som man avser att använda möter de krav Vägverket ställer upp. Det måste anses tillräckligt eftersom det typtest Vägverket efterfrågar omöjligen kan inbringas av bolaget.

Enligt förfrågningsunderlaget ska anbudet med lägst anbudspris antas. Enligt tilldelningsbeslutet framgår att bolagets anbud har haft det lägsta priset. Det är således klart att bolaget skulle ha tilldelats kontrakt förutsatt att anbudet hade tagits upp till prövning. Vägverkets agerande har inneburit att bolaget på felaktiga grunder har uteslutits ur upphandlingen. Bolaget har därmed lidit skada, varför skäl för ingripande med stöd av 16 kap. 2 § LOU föreligger. – Bolaget har till länsrätten ingett bl.a. intyg utfärdat av bolaget på heder och samvete för bekräftelse av att bolagets lokaliseringsmärken uppfyller kraven från Rijkswaterstaat, samt tre dokument till styrkande av att bolagets lokaliseringsmärken uppfyller Rijkswaterstaats krav avseende temperatur, fuktighet och damm.

Vägverket bestrider bifall till bolagets yrkande. Till stöd för sin talan anför Vägverket i huvudsak följande.

Under punkten S//TC.121 i handling 4.1 i förfrågningsunderlaget anges att visuella krav enligt SS-EN 12966-1 ska vara uppfyllda med de preciseringar som anges i tabell STC/5. Vägverkets krav är att alla färger på lysdioderna ska testas och verifieras med intyg eftersom det inte finns angivet något undantag om någon färg i förfrågningsunderlaget. Med visuella krav menas alltså att gula lysdioder ska vara testade enligt de preciseringar som anges i tabell STC/5. Förekomsten av gula lysdioder anges även under punkten S//TC.1211, och punkten S//TC.12112 har även följande lydelse i rubriken: "Körfältssignaler med lyktor för gult blinkande ljus". Med stöd av ovanstående har en anbudsgivare kunnat utläsa att visuella krav ställs, och med visuella krav innefattas alla lysdioder, d.v.s. gula, gröna, vita och röda. Vägverket har inte begärt något specifikt testintyg utan godtar ett intyg oavsett var det utfärdats eller vilken myndighet eller motsvarande som utfärdat intyget. Bolagets påstående att intyget ska vara utfärdat av ett oberoende testinstitut är felaktigt eftersom Vägverket inte har något sådant krav i förfrågningsunderlaget. SS-EN 12966-1 är en europeisk standard och inget

svenskt krav. Vägverket har därmed följt en europeisk norm. De intyg som bolaget bilagt anbudet är mycket otydliga vad gäller det krav som Vägverket ställt. Med anledning av föreliggande oklarheter har bolaget anmodats att klarlägga vilka visuella krav som är uppfyllda. Den komplettering som bolaget skickade till Vägverket bestod av rättelser av tidigare inlämnat material, och av ett allmänt resonemang om gröna och gula lysdioder. Ett allmänt resonemang om gula lysdioder kan emellertid inte Vägverket jämföra med ett testintyg.

Bolaget har anfört att ställda skallkrav avseende omställbara lokaliseringsmärken är uppfyllda och att typprovning på hela lokaliseringsmärket normalt inte utförs. Vägverket har inte ställt något sådant krav. Vägverkets krav är att typprovningen ska vara utförd enligt SS-EN 12966-2 och att det av typprovningssintyget ska framgå att ställda krav uppfyllts, se handling 4.1 under punkten S//TC.1 och handling 1.2 under punkten 6. Vägverket har inte ställt krav som endast kan uppfyllas av svenska företag. Vägverket har använt sig av en europeisk norm och använt sig av de klasser i den europeiska normen som stämmer överens med svenskt klimat. Bolaget har påstått att deras anbud stämmer överens med kraven i förfrågningsunderlaget, men de har inte styrkt detta med intyg. Ett påstående kan inte jämföras med ett provningssintyg. – Sammantaget har upphandlingen till alla delar skett enligt reglerna i LOU, och i enlighet med vad som angetts i förfrågningsunderlag och upphandlingsföreskrifter. Någon grund för att upphandlingen ska göras om eller rättas föreligger därför inte.

Bolaget anför i gemänt i huvudsak följande.

Det framgår inte av avsnitt S//TC.12112 eller S//TC.1211 att testintyg för gula lysdioder ska ges in. För att principen om ömsesidigt erkännande ska kunna sägas ha iakttagits, borde Vägverket ha accepterat bolagets testintyg för röda och vita lampor eftersom ett sådant intyg anses omfatta även gult ljus i bolagets hemland. Vidare borde bolagets eget intygande att även gula

lysdioder uppfyller de av Vägverket angivna kravklasserna ha accepterats eftersom Vägverket enligt egen utsago inte uppställer krav på intyg från oberoende testinstitut. – Typprovning av omställbara lokaliseringsmärken genomförs inte av något provningsinstitut i bolagets hemland. Det är istället på så sätt att tillverkaren/leverantören själva testar sina system och intygar att de uppfyller kraven enligt SS-EN 12966-2. Bolaget har med sitt anbud ingett ett flertal intyg och tester som visar att de lokaliseringsmärken som man avser att använda möter de krav Vägverket ställer upp.

I genmäle anför Vägverket i huvudsak följande.

Av förfrågningsunderlagets handling 1.2 kapitel 5 framgår att redovisning av utförd typprovning av visuella prestanda enligt S//TC.121 ska ske och att testintyg ska bifogas anbudet där det i klartext ska framgå att angivna fotometriska krav uppfylls. Av förfrågningsunderlagets handling 4.1 framgår under kod S//TC.121 visuella prestanda som ska vara uppfyllda. Såväl under kod S//TC.121 som under denna kod underordnade koderna S//TC.1211 och S//TC 12112 framgår vilka färger som avses. Som framgår är bl.a. färgen gul angiven. Ett av kraven avser färgåtergivning. Av den i förfrågningsunderlaget åberopade standarden SS-EN 12966-1 framgår under punkt 7 Visual performance vilka kromatiska krav som ställs på olika färger, bl.a. färgen gul (jfr SS-EN 12966-1 punkt 7.2 Colour). Att Vägverket således i upphandlingen kräver verifiering på i förfrågningsunderlaget angivet sätt för färgen gul – liksom för övriga aktuella färger – förefaller närmast uppenbart. Det kan noteras att de visuella prestandakraven enligt kod S//TC.121 omfattar fyra fotometriska parametrar; färgåtergivning, luminans, luminanskvot och spridningsvinkel. Bolagets resonemang om att endast röda och vita lysdioder behöver testas under påstående att dessa ligger närmast gränsvärdena och därmed garanterar kravuppfyllelse är uppenbart inte korrekt vad avser färgåtergivningskravet. Att någon anbudsgivare, under påstående om en annan beställares eller ett annat lands praxis, skulle

ha rätt att frånga något eller några av förfrågningsunderlagets krav är inte i enlighet med likabehandlingsprincipen.

Vad gäller de omställbara lokaliseringsmärkena är det såvitt Vägverket kan förstå ostridigt att SS-EN 12966-2 är överensstämmande med en europeisk standard, varför kravet inte kan anses diskriminerande (jfr 6 kap 2 § LOU). Typprovning enligt en europeisk standard kan och får genomföras i vilket land som helst. Något krav på att typprovningen ska ske i anbudsgivarens hemland finns inte. Påstådd avsaknad av provningsinstitut i Holland kan således inte befria bolaget att lämna in begärd verifiering av att ställda krav uppfylls. Det kan antecknas att i standarden (SS-EN 12966, Annex ZA) ges information om vad ett typprovningssintyg bör innehålla.

I genmäle anför bolaget i huvudsak följande.

Vägverket har enligt bolaget fortfarande inte visat var i de av Vägverket påstådda delarna av förfrågningsunderlaget det går att utläsa att testintyg för gula lysdioder ska lämnas in. Vägverket hävdar att bolagets resonemang angående att endast röda och vita lysdioder behöver testas inte är korrekt. Bolaget anser att det av tabeller i EN12966-1 framgår tydligt – om man ser till luminansvärdena – att färgerna röd och vit är gränsvärden. Luminansvärdet för klass L3 är högst (12 400) för vitt ljus och lägst (3100) för rött ljus. Färgerna gult och grönt har värden som ligger inom värdena för vitt och rött ljus, dvs. 7440 för gult och 3720 för grönt. Det är därmed tydligt att testintyg för röda och vita ljus är fullgott för att garantera att kraven på övriga färger också är uppfyllda. Bolaget anser inte att Vägverket har uppfyllt principerna om likabehandling och ömsesidigt erkännande då anbudsgivare från exempelvis Holland bevisligen inte kan inge efterfrågade testintyg. I sådana fall är det, tvärtemot vad Vägverket påstår, i enlighet med de två ovannämnda principerna att låta en anbudsgivare inkomma med alternativa intyg som fyller samma funktion. Det är i strid med principen om ömsesidigt erkännande att inte acceptera intyg som har utfärdats i bolagets hem-



land utan kräva att bolaget ska genomföra tester i en annan medlemsstat.

Länsrätten har genom interimistiskt beslut den 11 juli 2008 förordnat att upphandlingen inte får avslutas innan länsrätten slutligt har avgjort målet eller något annat har beslutats. I beslut den 25 juli 2008 har länsrätten avslagit yrkande från Vägverket att det interimistiska beslutet av den 11 juli ska upphävas.

### **SKÄLEN FÖR LÄNSRÄTTENS AVGÖRANDE**

Enligt 16 kap. 1 § första stycket LOU får en leverantör som anser sig ha lidit eller kan komma att lida skada enligt 2 § i en framställning till allmän förvaltningsdomstol ansöka om åtgärder enligt den paragrafen.

Av 16 kap. 2 § första stycket LOU framgår 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 lidit eller kan komma att lida skada, ska rätten besluta att upphandlingen ska göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse gjorts.

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.

I förarbetena till LOU (prop. 2006/07:128, s. 155 och s. 132) uttalas bl.a. följande.

*Likabehandling och icke-diskriminering* förutsätter att anbudssökande och anbudsgivare behandlas lika i alla skeden av anbudsförfarandet, oberoende av sådana faktorer som inte hänför sig till genomförandet av upphandlingen. Sådana faktorer är i synnerhet nationalitet eller etablering i någon medlemsstat eller på något område. Icke-diskriminering förutsätter alltså också att anbudssökande och anbudsgivare

från andra orter behandlas på samma sätt som t.ex. företag från den egna kommunen. I EG-domstolens domar i mål C-31/87 (Gebroeders Beentjes BV mot Nederländska staten, REG, rättsfallssamling, 1988 s. 4635) och C-243/89 (Europeiska gemenskapernas kommission mot Danmark, Storabältdomen, REG, rättsfallssamling, 1993 s. I-03353) har innebörden av principen om icke-diskriminering tolkats så att de krav som ställts på upphandlingen inte får gynna någon som kommer från orten eller representerar ett visst område, eftersom detta leder till diskriminering av företag från andra länder och inte heller på annat sätt vara diskriminerande.

Principen om *ömsesidigt erkännande* innebär att intyg och certifikat som har utfärdats av en medlemsstats behöriga myndigheter skall anses som gällande också i andra medlemsstater.

Av handlingarna i målet framgår bl.a. följande. Upphandlingen har genomförts som en förenklad upphandling enligt 15 kap. LOU. I förfrågningsunderlagets del 1.2 (Tekniska uppgifter som ska redovisas i anbud) anges att redovisning av utförd typprovning avseende vibrationer, korrosion, täthet – vatten, täthet – damm, temperatur, kyla, värme, fuktig värme, solstrålning och temperaturändringar ska lämnas i anbud. Testintyg ska bifogas anbudet. Av testintyget ska i klartext framgå att ställda krav uppfylls. I förfrågningsunderlagets del 4.1 (Objektspecifik Teknisk Beskrivning (OTB) installationsarbeten) anges under punkten S//TC.1 avseende bl.a. omställbara vägmärken att produktkrav enligt SS-EN 12966-1 ska vara uppfyllda med nedan angivna preciseringar och kompletteringar. Typprovning ska vara utförd enligt metodik i SS-EN 12966-2.

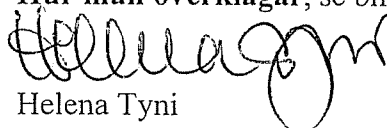
En av de grunder som Vägverket har anfört för att förkasta bolagets anbud är att bolaget inte uppfyllt kraven enligt förfrågningsunderlaget på att lämna typprovningsintyg för omställbara lokaliseringmärken. En fråga i målet är om Vägverket genom det uppställda kravet har brutit mot i första hand principen om icke-diskriminering. Vidare är fråga om Vägverket brutit mot principen om ömsesidigt erkännande genom att inte godta av bolaget ingivna dokument till styrkande av att de av bolaget offererade omställbara lokaliseringmärkena uppfyller kraven enligt SS-EN 12966-1.

Länsrätten gör följande bedömning.

Inledningsvis konstaterar länsrätten att kravet på inlämnande av typprovningssintyg för omställbara lokaliseringmärken är ett skall-krav som tydligt framgår av förfrågningsunderlaget. Något krav på typprovning av hela lokaliseringmärket framgår inte, vilket också har påpekats av Vägverket. Där emot framgår att provningen ska ha genomförts enligt metodik i SS-EN-12966-1. I målet synes ostridigt att SS-EN 12966-1 är en europeisk standard. Länsrätten finner inte att Vägverket, genom att uppställa ett krav på inlämnande av intyg av typprovning utförd enligt en europeisk standard, kan anses ha brutit mot icke-diskrimineringsprincipen eller någon annan bestämmelse i LOU. Anbud från anbudsgivare som inte lämnat in i förfrågningsunderlaget angivet typprovningssintyg ska således förkastas.

Bolaget har anfört att det har uppfyllt skall-kravet genom att ge in ett intyg där bolaget på heder och samvete intygar att de omställbara lokaliseringmärken som det offererar uppfyller efterfrågad standard, samt utdrag ur dokument från Rijkswaterstaat. Av de handlingar bolaget har gett in framgår dock inte att någon typprovning eller några tester har företagits och några testresultat redovisas inte. Länsrätten finner därför inte att bolaget har uppfyllt det aktuella skall-kravet, varför Vägverket har haft fog för att förkasta bolagets anbud. Eftersom fråga inte är om något intyg från en myndighet eller motsvarande kan Vägverket inte heller anses ha brutit mot principen om ömsesidigt erkännande. Vid denna bedömning finner inte länsrätten skäl att gå in på övriga av bolaget anförda invändningar mot upphandlingens genomförande. Skäl för åtgärder enligt 16 kap. 2 § LOU föreligger inte, varför ansökan om överprövning ska avslås.

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



Helena Tyni