



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN**  
**I MALMÖ**  
 Avdelning 1

**DOM**  
 2016-06-09  
 Meddelad i  
 Malmö

Mål nr  
 2692-16

<b>KONKURRENSVERKET</b>	
2016-06-09	
<b>Avd</b>	
<b>Dnr</b>	
<b>KSnr</b>	<b>Aktbil</b>

**SÖKANDE**

ÅF-Infrastructure AB, 556185-2103  
 Frösundaleden 2  
 169 99 Stockholm

**MOTPARTER**

1. Eslövs kommun  
 241 80 Eslöv

2. AECOM Nordic AB  
 Löfströms Allé 5  
 172 66 Sundbyberg

**SAKEN**

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

---

**FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE**

Förvaltningsrätten avslår ÅF-Infrastructure AB:s ansökan om ingripande enligt LOU.

---

Dok.Id 312058

**Postadress**  
 Box 4522  
 203 20 Malmö

**Besöksadress**  
 Kalendegatan 6

**Telefon**  
 040-35 35 00  
**E-post:** kansli1.fma@dom.se  
 www.forvaltningsrattenimalmo.domstol.se

**Telefax**  
 040-97 24 90

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

## BAKGRUND

Eslövs kommun genomför en upphandling av miljökonsult för miljöteknisk provtagning till Getingeprojektet, dnr MOS.2016.0120. Upphandlingen genomförs med förenklat förfarande enligt LOU. Enligt tilldelningsbeslut har AECOM Nordic AB (AECOM) tilldelats kontraktet. ÅF-Infrastructure AB (ÅF) har placerat sig på andra plats.

## YRKANDE OCH INSTÄLLNING

ÅF ansöker om överprövning av upphandlingen och yrkar att upphandlingen får avslutas först sedan rättelse gjorts på så sätt att utvärderingen görs om varvid anbudet från AECOM ska förkastas. Som grund för sin talan anför ÅF bl.a. följande.

Enligt punkt AUB.51 i förfrågningsunderlaget ska anbudsgivaren ha

1. Erfarenhet från genomförande av liknande undersökningar. Detta verifieras genom att bifoga CV för erbjuden personal samt referensförteckning omfattande minst två uppdrag avseende förklassificering av jord med minst 100 provtagningspunkter.
2. Erfarenhet från undersökning av föroreningar i strandkant och/eller sediment. Detta verifieras genom att bifoga CV för erbjuden personal.
3. Genomgått SGF:s kurs i Miljötekniska markundersökningar eller certifieringskurs enligt Nordtest ENVIR 008. Detta verifieras genom att bifoga certifikat eller intyg. Alternativt ska erbjuden personal ha mångårig praktisk erfarenhet som kan bedömas som likvärdig, vilket i så fall ska framgå av bifogat CV.

Kommunen har i ett svar till fråga 1 som ställts i upphandlingen förtydligat hur ska-kravet i punkt AUB.51 ska förstås: "Personal som kommer att arbeta i fält ska uppfylla punkt 2 och 3. Vad gäller punkt 1 så ska erbjuden fältpersonal ha medverkat i minst ett av referensprojekten. Medföljande personal, till exempel dykare undantas. Kravet om minst två referensprojekt gäller den erbjudna organisationen, inte samtliga personer".

Förtydligandet konkretiserar vilken kompetens erbjuden personal ska besitta och förtydligar att personal som arbetar i fält – vilket man rimligen får förstå som de som ska utföra provtagningarna i fält – ska ha påvisbar erfarenhet från provtagningsuppdrag. Den sista meningen om att medföljande personal motsatsvis *inte* behöver uppfylla erfarenhetskravet gör det också klart att det är fråga om erfarenhet på individnivå som efterfrågas och inte på organisationsnivå. Skall-kravet att provtagare ska ha erfarenhet av provtagning är inte oproportionerligt. Det råder inget tvivel om att en upphandlande myndighet har rätt att göra kompletteringar och förtydliganden om det handlar om att klargöra tveksamheter eller otydligheter i förfrågningsunderlaget om de grundläggande principerna iakttas. Under alla omständigheter har kommunen inte väsentligen ändrat ett skall-krav. Kommunen har förtydligat hur ett redan ställt krav om yrkeskompetens ska bevisas. Kommunen kan inte sägas ha agerat i strid med principerna om transparens och likabehandling eftersom kommunen öppet redovisat sitt förtydligande för samtliga deltagare i upphandlingen och AECOM har därvid haft samma möjligheter som övriga leverantörer att ta förtydligandet till beaktande.

AECOM har i sitt anbud offererat fältpersonal som i sina CV:n inte uppfyller kravet på kompetens. Matz Jönsson Forsell uppfyller inte kravet på kompetens då dennes CV inte anger att han har deltagit i något av AECOM:s två referensprojekt. Han har inte heller dokumenterad erfarenhet av undersökning av föroreningar i strandkant och/eller sediment. Anders Attelind uppfyller inte kravet på kompetens då dennes CV inte anger att han har deltagit i något av AECOM:s två referensprojekt. AECOM uppfyller inte samtliga ställda skall-krav och ska därmed rätteligen förkastas.

**Eslövs kommun** medger bifall till ansökan och anför i huvudsak följande. Mot bakgrund av vad ÅF anför konstateras att ÅF har identifierat att kommunen har gjort ett misstag vid granskningen av anbuden. Kravet på kompetens enligt punkt AUB.51 i förfrågningsunderlaget och särskilt det komplet-

terande svaret på frågan rörande detta krav, måste nog anses avse all offererad fältpersonal, och inte den offererade organisationen. Vid nu genomförd förnyad granskning har kommunen konstaterat att det endast är en av AECOM:s offererade personer för fältarbete (Katrina Bergander) som fullt ut uppfyller kompetens- och erfarenhetskraven. AECOM:s anbud uppfyller således inte kvalificeringskraven och borde ha förkastats.

AECOM har getts tillfälle att yttra sig och anför bl.a. följande.

I punkt AUB.51 anges att anbudsgivare ska ha erfarenhet från undersökning av föroreningar i strandkant och/eller sediment. Detta verifieras genom att bifoga CV för erbjuden personal. Av CV för Matz Jönsson Forsell framgår av ett angivet uppdrag att han har erfarenhet från undersökningar av föroreningar i sediment. Det framgår alltså av CV att han har erfarenhet från undersökningar av föroreningar i sediment vilket är tillfyllest för att uppfylla kravet.

I punkt AUB.51 har inte uppställts något krav på att erbjuden personal ska ha medverkat i referensprojekten. Inför anbudsgivningen ställdes följande fråga. *"Ska samtlig erbjuden personal uppfylla de tre punkterna, eller ska den erbjudna personalen tillsammans uppfylla dem?"*

Kommunen besvarade frågan enligt följande. *"Vad gäller punkt 1 så ska erbjuden fältpersonal ha medverkat i minst ett av referensprojekten. Medföljande personal, till exempel dykare undantas. Kravet om minst två referensprojekt gäller den erbjudna organisationen, inte samtliga personer."*

I svaret knöts kravet på erfarenhet från liknande undersökningar till innehållet i referensförteckningen även såvitt gäller uppgifterna i CV på ett sätt som inte framgick i förfrågningsunderlaget. Det framstår som om kommunen utan att ange detta har ställt ett nytt krav genom svaret på frågan. Det anges dock inte i svaret på frågan att samtlig fältpersonal ska ha medverkat i minst

ett av referensprojekten, endast att "fältpersonal" ska ha gjort det, trots att frågan gällde just huruvida krav avsåg samtlig personal. Innebörden av kravet framstår genom svaret som otydligt. Vad som däremot anges tydligt är att kravet på minst två referensprojekt (vilket är det krav som framgår av förfrågningsunderlaget) gäller den erbjudna organisationen, inte samtliga personer.

Det som ifrågasätts är om Matz Jönsson Forsell och Anders Attelind har medverkat i minst ett av referensprojekten. Ingen av dessa har medverkat i minst ett av referensprojekten. AECOM har inte uppfattat att det skulle vara ett krav i upphandlingen att samtliga personer som utgör "fältpersonal" skulle ha medverkat i minst ett av referensuppdragen. AECOM har i sitt anbud för övrigt inte kvalificerat vare sig Matz Jönsson Forsell och Anders Attelind som "fältpersonal". Båda är tillsammans med Katrina Bergander angivna som "provtagare". Som "teknisk expert" anges Patrik Nilsson. Av hans CV framgår att han kan knytas till de båda referensuppdragen och uppfyller kraven på lång erfarenhet samt erfarenhet av provtagning av sediment. Alla fyra är alltså tänkta att finnas på plats i olika utsträckning. Kommunen hade kunnat betrakta Matz Jönsson Forsell och Anders Attelind som "medföljande personal" varvid kravet såsom kommunen slutligen kommit fram till att det ska tolkas hade uppfyllts eftersom det inte anges något minimalantal för "fältpersonal". Kravet såsom kommunen tolkar det är inte proportionerligt då det inte är ägnat att på något relevant sätt visa på anbudsgivarens erfarenhet. Effekten blir att AECOM:s anbud ska diskvalificeras för att man angett medföljande personal med hög kompetens. Patrik Nilsson och Katrina Bergander är i sig tillräcklig numerär för att klara arbetet "i fält" då två personer krävs för arbete vid och på vatten med bistånd från medföljande Matz Jönsson Forsell och Anders Attelind om detta skulle erfordras.

En upphandlande myndighet får i regel göra kompletteringar och förtydliganden som handlar om att klargöra tveksamheter eller otydligheter i för-

frågningsunderlaget. En komplettering eller ett förtydligande får dock inte innebära en väsentlig förändring. Exempelvis kan en ändring eller tillägg av ett skall-krav ses som en väsentlig förändring. Den upphandlande myndigheten får i regel inte tillföra andra krav än de som finns angivna i förfrågningsunderlaget eftersom det då finns risk att förutsättningarna för upphandlingen ändras. Detta skulle strida mot likabehandlingsprincipen. Om oklarheter uppstår och antaganden måste göras för att kravet ska kunna tolkas i enlighet med svar på frågor kan inte svaret anses utgöra skall-krav utöver vad som framgår av förfrågningsunderlaget. I första hand är det kravet som det angetts i förfrågningsunderlaget som ska beaktas. Kravet är klart och entydigt. AECOM har ostridigt till sitt anbud bifogat CV för erbjuden personal samt referensförteckning omfattande minst två uppdrag avseende förklassificering av jord med minst 100 provtagningspunkter. AECOM uppfyller alltså det ställda kravet. Under alla förhållanden kan inte ett krav på att samtliga erbjudna provtagare ska ha medverkat i referensuppdragen utläsas vare sig av förfrågningsunderlaget eller av kommunens svar. Det skulle strida mot principerna om transparens, likabehandling och proportionalitet att diskvalificera AECOM:s anbud på grund av bristande kravuppfyllelse.

**Eslövs kommun** tillägger bl.a. följande. Syftet med upphandlingen är att bemanna Getingeprojektet med personal för att genomföra provtagningar och tillhörande fältarbete. Kommunen vill att den personal som utför provtagningarna har erfarenhet av aktuella typer av uppdrag. Därav krav på att personal som utför uppdraget ska ha erfarenhet från undersökning av föroreningar i strandkant och/eller sediment och ha deltagit i minst ett av åberopade referensuppdrag.

## SKÅLEN FÖR AVGÖRANDET

### Bestämmelser m.m.

Enligt 16 kap. 4 och 6 §§ LOU kan rätten 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 att den får avslutas först sedan rättelse gjorts.

Enligt 1 kap. 9 § LOU ska upphandlande myndigheter 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 punkt AUB.51 anges under rubriken *Krav på anbudsgivarens kompetens* att anbudsgivaren ska ha:

1. Erfarenhet från genomförande av liknande undersökningar. Detta verifieras genom att bifoga CV för erbjuden personal samt referensförteckning omfattande minst två uppdrag avseende förklassificering av jord med minst 100 provtagningspunkter.
2. Erfarenhet från undersökning av föroreningar i strandkant och/eller sediment. Detta verifieras genom att bifoga CV för erbjuden personal.
3. [...]

I frågor och svar har följande fråga ställts.

Fråga: Ska samtlig erbjuden personal uppfylla de tre punkterna, eller ska den erbjudna personalen tillsammans uppfylla dem?

Svar: Personal som kommer att arbeta i fält ska uppfylla punkt 2 och 3. Vad gäller punkt 1 så ska erbjuden fältpersonal ha medverkat i minst ett av referensprojekten. Medföljande personal, till exempel dykare undantas. Kravet om minst två referensprojekt gäller den erbjuda organisation, inte samtliga personer.

### Förvaltningsrättens bedömning

Det står en upphandlande myndighet fritt att i förfrågningsunderlaget uppställa vilka krav man vill så länge kraven är förenliga med de grundläggande

principerna. Ett förfrågningsunderlag ska härvid vara så klart och tydligt utformat att en leverantör på grundval av detta kan avgöra vad den upphandlande myndigheten tillmäter betydelse vid upphandlingen. Detta för att varje leverantör med utgångspunkt i förfrågningsunderlaget kan skapa sig en bild av möjligheterna att lämna ett konkurrenskraftigt anbud.

I det aktuella förfrågningsunderlaget har kommunen uppställt krav på att anbudsgivare ska ha erfarenhet från genomförande av liknande undersökningar. Detta verifieras dels genom att bifoga CV för erbjuden personal, dels genom referensförteckning omfattande minst två uppdrag avseende förklassificering av jord med minst 100 provtagningspunkter.

Kommunen har i frågor och svar sedermera vad gäller det aktuella kravet angett att erbjuden fältpersonal ska ha medverkat i minst ett av referensprojekten. Medföljande personal, till exempel dykare undantas. Kravet om minst två referensprojekt gäller den erbjudna organisationen, inte samtliga personer.

Förfrågningsunderlaget utgör ramen för en upphandling. En upphandlande myndighet är inte förhindrad att vidta vissa åtgärder för att klargöra eventuella tveksamheter eller otydligheter i förfrågningsunderlaget under förutsättning att detta inte medför väsentliga förändringar i förhållande till det ursprungliga förfrågningsunderlaget. En komplettering eller ett förtydligande får inte innebära en väsentlig förändring. En upphandlande myndighet får i regel inte tillföra andra krav än de som finns angivna i förfrågningsunderlaget eftersom det då finns risk för att förutsättningarna för upphandlingen ändras. En ändring i ett skall-krav bör dock normalt ses som en väsentlig förändring. Om den upphandlande myndigheten anser att nya krav måste ställas innebär detta att upphandlingen måste avbrytas och göras om, se bl.a. Kammarrätten i Göteborgs domar i mål nr 1132-10 och mål nr 558-14 samt



Kammarrätten i Jönköpings domar i mål nr 1367-11 och 1399-11 samt mål nr 4342- -4357-11.

Det följer inte av aktuellt förfrågningsunderlag att erbjuden fältpersonal ska ha medverkat i minst ett av referensprojekten. Kommunens svar, i frågor och svar, kan därmed inte anses vara ett förtydligande av ett redan uppställt skall-krav utan är att betrakta som en utökning av de i förfrågningsunderlaget uppställda kraven avseende verifiering. Enligt förvaltningsrättens mening innebär tillkomsten av det nya kravet att det skett en väsentlig förändring i förhållande till kraven i förfrågningsunderlaget. De i förfrågningsunderlaget uppställda kraven är tydligt formulerade och för det fall kommunen ansett att ytterligare krav måste uppställas vad gäller verifieringen hade kommunen bort avbryta upphandlingen och göra om den. Förvaltningsrätten anser således inte att det räcker att publicera angivet svar i frågor och svar. Mot bakgrund härav ska således AECOM:s anbud utvärderas utifrån de krav på kompetens som uppställts i förfrågningsunderlaget.

I mål enligt LOU ankommer det på sökande att visa att grund för ingripande föreligger. Det har i målet inte framkommit annat än att AECOM i enlighet med det uppställda kravet i förfrågningsunderlaget har bifogat CV för erbjuden personal samt referensförteckning omfattande minst två uppdrag avseende förklassificering av jord med minst 100 provtagningspunkter. Vad gäller kravet att anbudsgivaren ska ha erfarenhet från undersökning av föroreningar i strandkant och/eller sediment har inte heller annat framkommit än att CV bifogats för erbjuden personal samt att Matz Jönsson Forsell uppfyller det ställda kravet.

Mot bakgrund härav finner förvaltningsrätten att ÅF inte förmått visa att AECOM:s anbud inte uppfyller det ställda kravet. Det finns därmed inte skäl för ingripande enligt 16 kap. 4 och 6 §§ LOU. ÅF:s ansökan härom ska därför avslås.

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



Louise af Klint

Maria Persson har föredragit målet.



# 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. Om beslutet har meddelats vid en muntlig förhandling, eller det vid en sådan förhandling har angetts när beslutet kommer att meddelas, ska dock överklagandet ha kommit in inom tre veckor från den dag domstolens beslut meddelades. Tiden för överklagandet för offentlig part räknas 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

1. det finns anledning att betvivla riktigheten av det slut som förvaltningsrätten har kommit till,
2. det inte utan att sådant tillstånd meddelas går att bedöma riktigheten av det slut som förvaltningsrätten har kommit till,
3. det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas av högre rätt, eller
4. 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. Klagandens person-/organisationsnummer, postadress, e-postadress och telefonnummer

till bostaden och mobiltelefon. Adress och telefonnummer till klagandens arbetsplats ska också anges samt eventuell annan adress där klaganden kan nås för delgivning. Om dessa uppgifter har lämnats tidigare i målet – och om de fortfarande är aktuella – behöver de inte uppges igen. Om klaganden anlitar ombud, ska ombudets namn, postadress, e-postadress, telefonnummer till arbetsplatsen och mobiltelefonnummer anges. Om någon person- eller adressuppgift ändras, ska ändringen utan dröjsmål anmälas till kammarrätten.

2. den dom/beslut som överklagas med uppgift om förvaltningsrättens namn, målnummer samt dagen för beslutet,
3. de skäl som klaganden anger till stöd för en begäran om prövningstillstånd,
4. den ändring av förvaltningsrättens dom/beslut som klaganden vill få till stånd,
5. de bevis som klaganden vill återropa och vad han/hon vill styrka med varje särskilt bevis.

Adressen till förvaltningsrätten framgår av domen/beslutet.

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.