



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I FALUN**  
Ann-Louise Jonsson

**DOM**  
2020-04-09  
Meddelad i Falun

Mål nr  
1072-20

Sida 1 (8)

**SÖKANDE**

Addici Security AB, 556555-5314  
c/o Bolagsjuristen Ulf Hübenette  
164 99 Kista

**MOTPART**

Trafikverket  
781 89 Borlänge

**UPPHANDLING**

”Ordningsvakter med basäskydd Stockholm C” med CTM nr 230750

**SAKEN**

Upphandling inom försörjningssektorerna

---

**FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE**

Förvaltningsrätten avslår ansökan.

---



Dok.Id 277780

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

**Besöksadress**  
Kullen 4

**Telefon**  
023-383 00 00  
**E-post:** [forvaltningsrattenifalun@dom.se](mailto:forvaltningsrattenifalun@dom.se)  
[www.forvaltningsrattenifalun.domstol.se](http://www.forvaltningsrattenifalun.domstol.se)

**Telefax**

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

## BAKGRUND

Trafikverket genomför en upphandling benämnd ”Ordningsvakter med basäskydd Stockholm C” med CTM nr 230750. Upphandlingen omfattar bevakning av entreprenadområde Stockholms järnvägsstation, plattformar och plattformsförbindelser med tillhörande objekt. Upphandlingen genomförs genom ett öppet förfarande enligt lagen (2016:1146) om upphandling inom försörjningssektorerna, LUF. Upphandlingsdokumenten innehåller bl.a. upphandlingsföreskrifter, UF. Där anges bl.a. följande: Upphandlingen är avseende Skydd- och säkerhetsutbildad befattningshavare i säkerhet eller ordningstjänst i järnvägssystem med ordningsvaktsutbildning samt BASÄSKYDD. Entreprenaden är en utförandeentreprenad. Det innebär att det inom entreprenaden förekommer tjänster med specificerade arbetsuppgifter samt frekvenser (utförandekrav). UF 3.5.2 innehåller bl.a. följande:

### Prövning av anbud

Endast anbud som uppfyller kraven enligt UF3.5.1 med underrubriker prövas.

B kommer att anta det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet som bedöms vara det anbud som har bästa förhållandet mellan pris och kvalitet, som definieras av lägst ”Totalpris” enligt nedan.

*Totalpris = Pris för arbeten – fiktivt prisavdrag för Referensuppdrag*

Totalpris avrundas till heltal och erhålls genom följande modell för utvärdering.

— — —

### B. Referensuppdrag

Kriteriet utgörs av två (2) referensuppdrag som anbudsgivaren ska inkomma med i anbudet. Referens ska avse uppdrag av liknande art som denna upphandling avser. Liknande uppdrag som accepteras är uppdrag som är utförda inom järnvägsanläggning/spårområde.

Prövning av referenser kommer att ske på grundval av den referens som anbudsgivaren uppger i sitt anbud enligt anbudsformulär.

Redovisad referens ska:

- A. Avse uppdrag av liknande art som denna upphandling avser;
- B. Pågått i minst ett år sammanhängande; samt
- C. Entreprenaden får vara pågående eller avslutad. Vid avslutad entreprenad ska entreprenadavslut vara senare än 2016-09-01

I de fall någon av punkterna (A-C) ovan ej uppfylls erhålls 0p för aktuell referens.

Observera att i de fall anbudsgivaren har eller tidigare haft uppdrag hos B ska B redovisas som en av referenserna. Det gäller dock endast i det fall A-C ovan uppfylls.

För att bedöma referenser kommer referenter att kontaktas via e-post enligt vad som beskrivs längre ned. Referenterna får svara på följande frågor och får poängsätta varje fråga med 1-5.

1. Har anbudsgivaren uppfyllt avtalade krav på synlighet?
2. Har anbudsgivaren hanterat kontakter med er som beställare och allmänheten genom ett professionellt och serviceinriktat bemötande?
3. Har anbudsgivaren uppfyllt avtalade krav på organisation och personal med avseende på kvalifikationer och genomförande av uppdragen?
4. Har anbudsgivaren redovisat avtalade larmrapporter enligt föreskriven tid och omfattning?
5. Har anbudsgivare uppfyllt avtalade krav på inställelsetider?
6. Har anbudsgivaren agerat på ett förtroendeingivande sätt?
7. Har anbudsgivaren varit tillgänglig under normal arbetstid?

Betygsskala

- 1 = I liten omfattning  
2 = Till viss del  
3 = Till stor del  
4 = Nästan helt och fullt  
5 = Helt och fullt

Om anbudsgivare inte redovisar någon referens eller om referent ej inkommer med svarsenkät enligt vad som beskrivs längre ner förfaller anbudsgivarens möjlighet till fiktivt prisavdrag.

Om angivna referenter ej kan ge svar på någon av frågorna enligt ovan erhålls 0 poäng för aktuell fråga.

Betyg genererar ett fiktivt prisavdrag i procent per fråga enligt nedanstående tabell, betyg 0 till 3 ger 0 procent.

	Medel betyg	Fiktivt prisavdrag i procent av anbudsgivarens Pris för arbeten
Fråga 1	≥ 4	4 %
Fråga 2	≥ 4	4 %
Fråga 3	≥ 4	4 %
Fråga 4	≥ 4	4 %
Fråga 5	≥ 4	4 %
Fråga 6	≥ 4	4 %
Fråga 7	≥ 4	4 %

Totalt maximalt fiktivt prisavdrag är 28 %.

Beträffande omdöme från angiven referent gäller följande:

Referent kommer att kontaktas av B via e-post. Svar ska ha inkommit till B senast sju (7) dagar efter anbudsöppning för att beaktas. I det fall period för referenstagning behöver flyttas fram på grund av orsak beroende av B ska anbudsgivare meddelas om ny period för referenstagning snarast möjligt.

OBS!

Det åligger anbudsgivare att innan sista dag för inlämnande av referensenkät ha kontakt med sin referent för att säkerställa svar. B kommer att använda de kontaktuppgifter till referent som anges i anbudsformuläret. Anbudsgivare kontrollerar med sin referent att denne erhållit referensfrågor via e-post.

Genom ett tilldelningsbeslut den 26 februari 2020 antogs en annan anbudsgivare än Addici Security AB som leverantör. Ett av Addici Security AB:s två återopade referensuppdrag (Skandia Fastigheter AB – Frölunda torg) ansågs inte uppfylla kraven i UF 3.5.2 B och accepterades inte. Trafikverket förklarade att "[v]i har ingen järnvägsanläggning i Frölunda, det föll därför inte inom 'spårområde' (spårvagnsområdet kallas spårväg inte spårområde) och ej heller inom järnvägsanläggning då vi inte har järnväg i Frölunda."

#### YRKANDE M.M.

Addici Security AB yrkar att upphandlingen rättas på så sätt att båda dess referensuppdrag accepteras och att pris därefter beräknas i enlighet med UF 3.5.2. Bolaget framför bl.a. följande: Bolaget har i sitt anbud lämnat två referensuppdrag. Skandia Fastigheter AB avser hela Frölunda torg inklusive det resecentrum som hör därtill med busstrafik och busstationer samt spårtrafik och spårvagnsstationer.

Referensuppdrag 2	
Uppdragsnamn:	Bevakning av centrumområdet (inkl. resecentrum) Frölunda Torg
Uppdragsbeskrivning (typ, storlek, m.m.):	Bevakning och ordningshållning 24/7/365 med upp till fyra ordningsvakter samtidigt. Även kamerabevakning från egen central 24/7.
Uppdragsperiod:	2002 - TSV
Beställare (företag/orgnr.):	Skandia Fastigheter AB / 550467-1641
Beställarens handläggare: (referensperson, namn och e-post)	

Som framgår har bolaget lämnat en referens som omfattar ett resecentrum med buss- och spårbunden trafik samt spårområden. Uppdraget uppfyller även övriga krav avseende avtalslängd och att det är ett pågående uppdrag. Distinktionen mellan "spårområde" och "spårvagnsområde" som Trafikverket gör gällande återfinns inte i förfrågningsunderlaget och är något som tillkommit efter att tilldelningsbeslut fattats. "Spårområde", enligt Trafikverkets nu framförda tolkning, kan inte heller anses vara en vedertagen definition vilket innebär att Trafikverket borde ha inkluderat definitionen av spårområde i förfrågningsunderlaget, vilket inte gjorts. Utan en sådan definition är det bolagets uppfattning att Trafikverket felaktigt diskvalificerat dess referensuppdrag Skandia Fastigheter AB, vilket fått till följd att Trafikverkets anbudsutvärdering blivit felaktig utifrån de förutsättningar som

förfrågningsunderlaget ger. Bolagets uppfattning är att med det fiktiva prisavdrag som bolagets referens skulle genererat, hade bolagets anbud varit det ekonomiskt mest fördelaktiga, vilket inneburit att bolagets därmed tilldelats uppdraget. Att bolaget kan komma att lida skada är därför uppenbart.

Trafikverket anser att ansökan ska avslås och svarar bl.a. följande: Av Trafikverkets tjänstebeskrivning i upphandlingen framgår att ”Bevakningen kommer att ske såsom skydd- och säkerhetsutbildad befattningshavare i säkerhets- eller ordningstjänst i järnvägssystem med ordningsvaktsutbildning (SFS Järnvägslag 2004:519), vidare benämns som BeSOJS. Lokala föreskrifter (Tdok) och ordinarie ordningslagar upprätthållas på hela förordande området (SFS Ordningstag 1993:1617)”. Järnvägslagen gäller järnvägsinfrastruktur och järnvägsfordon, utförande och organisation av järnvägstrafik, förvaltning av järnvägsinfrastruktur, och tillhandahållande av tjänster för järnvägstrafik. Järnvägslagen gäller inte för tunnelbana och spårväg. Bestämmelser om säkerheten vid sådana spårbundna system finns i lagen (1990:1157) om säkerhet vid tunnelbana och spårväg (1 kap. 1 § järnvägslagen). Upphandlingen avser ordningsvakter som ska arbeta inom den mycket specifika och säkerhetsmässigt styrda miljön som järnvägsanläggningen utgör. Den specifika tjänsten kallas ”Skydd och säkerhetsutbildade befattningshavare i säkerhets- eller ordningstjänst vid järnvägssystem med ordningsvaktsutbildning” (kallas för enkelhets skull ”ordningsvakter” här). Att arbeta som ordningsvakt i spårrområde är en järnvägs-specifik tjänst som regleras av järnvägslagen samt av Trafikverkets styrande dokument TDOK 2016:0289, Säkerhet vid aktiviteter i spårrområde, och TDOK 2014:0230, Kompetenskrav för operativa trafiksäkerhetsfunktioner. TDOK-handlingarna ingår som kontraktshandlingar i upphandlingen och gäller för utförande av uppdraget. Det är av vikt att leverantören är väl införstådd med de lagar och föreskrifter som gäller för detta uppdrag. Tjänsten ska tillhandahållas enligt gällande föreskrifter. Detta medför mycket speciella krav på tjänsten samt uppföljningen och styrningen av densamma. Tågoperatörers arbetsmiljö och personsäkerhet måste säkerställas. Leverantören ska motverka brott som begås och upprätthålla den allmänna ordningen på våra plattformar så att resenärerna på ett tryggt sätt kan nyttja järnvägsanläggningen för resande. På grund av den speciella

miljö som uppdraget ska utföras i har Trafikverket ställt tydliga krav på referensuppdrag. Det var alltså av vikt för Trafikverket att leverantören har erfarenhet av arbete av liknande art och de enda referensuppdrag som accepteras är de som är utförda inom järnvägsanläggning/spårområde, vilket kravet uttrycker. Bolagets referensuppdrag Frölunda torg är inte reglerat av järnvägslagen. I stället är det lagen om säkerhet vid tunnelbana och spårväg som reglerar detta område. Begreppet spårområde används inte i denna lag. Eftersom referensuppdraget inte har utförts inom järnvägsanläggning har arbetet inte heller reglerats av TDOK 2016:0289 och TDOK 2014:0230, vilket medför att inte heller utbildningskraven i aktuell upphandling är desamma som för uppdrag inom Frölunda torg. Frölunda torg är alltså inte ett uppdrag av liknande art och uppdraget är inte utfört inom järnvägsanläggning/spårområde. Trafikverkets krav på referensuppdrag har formulerats på ett sådant sätt att alla rimligt informerade och normalt omsorgsfulla anbudsgivare kunnat förstå innebörden. Kravet på referensuppdrag måste rimligtvis tolkas mot bakgrund av de krav och regler som upphandlingsdokumenten innehåller och hänvisar till.

Addici Security AB genmäler bl.a. följande: Ett antal professionella aktörer inom olika branscher, med spårbunden trafik som gemensam nämnare, använder ordet "spårområde" på ett vidare sätt än vad Trafikverket hävdar är självklart. Spårområde användas, utan att ordet definieras, för exempelvis tunnelbana och spårväg, av SL, Västtrafik/Göteborgs spårvägar, f.d. Banverket och Transportstyrelsen. Således innebär detta att alla rimligt informerade och normalt omsorgsfulla anbudsgivare har kunnat förstå att uppdrag inom "spårområde" kan inkludera betydligt fler referensuppdrag än enligt Trafikverkets snävare tolkning. Bolaget har inte kunnat finna Trafikverkets tolkning i några officiella källor, dvs. en definition av enbart "spårområde", utan precisering till trafikslag. Trafikverkets tolkning enligt järnvägslagen förutsätter en precisering "spårområde för järnväg", något som Trafikverket alltså inte gjort då man enbart refererar till "spårområde" som har en vidare användning. Eftersom förfrågningsunderlaget som tagits fram av Trafikverket inte innehåller någon definition av "spårområde" måste eventuella oklarheter i tolkningen falla tillbaka på verket, inte enskilda anbudsgivare.

### SKÅLEN FÖR FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Om den upphandlande enheten brutit mot någon av de grundläggande principerna i 4 kap. 1 § LUF eller någon annan bestämmelse LUF och detta medfört att leverantören lidit eller kan komma att lida skada, ska rätten enligt 20 kap. 6 § LUF besluta att upphandlingen ska göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse har gjorts. De grundläggande principerna i 4 kap. 1 § LUF innebär att upphandlande enheter ska behandla leverantörer på ett likvärdigt och icke-diskriminerande sätt samt genomföra upphandlingar på ett öppet sätt, liksom att upphandlingar ska genomföras i enlighet med principerna om ömsesidigt erkännande och proportionalitet.

Den här upphandlingen omfattar bevakning av entreprenadområde Stockholms järnvägsstation, plattformar och plattformsförbindelser med tillhörande objekt. Upphandlingen avser skydds- och säkerhetsutbildad befattningshavare i säkerhet eller ordningstjänst i järnvägssystem med ordningsvaksutbildning samt BASÄSKYDD. Det handlar alltså om en upphandling av bevakning på järnvägsområdet. Vid prövning av anbudet antas det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet utifrån det bästa förhållandet mellan pris och kvalitet, benämnt lägst totalpris, vilket utgör priset för arbeten minus ett fiktivt prisavdrag för referensuppdrag. Referenserna ska avse uppdrag av liknande art som upphandlingen avser. Liknande uppdrag accepteras om de är utförda inom ”järnvägsanläggning/spår område”. Det ligger närmast till hands att tolka dessa begrepp mot bakgrund av upphandlingsdokumenten och de dokument som styr upphandlingsföremålets utförande. Oavsett dessa dokument får i det här sammanhanget med järnvägsanläggning förstås spår-anläggning för järnvägstrafik och med spår område förstås den del av markytan över vilken spårfordonen passerar och det utrymme på bägge sidor av denna del som enligt vad som framgår av utrymmets beskaffenhet, avspärrningsanordningar eller andra inrättningar har avsatts i syfte att tjäna säkerheten i driften. Det förhållandet att dessa begrepp kan ha vidare tolkningar i andra sammanhang föranleder inte någon annan bedömning. Därmed har Addici Security AB inte visat att det referensuppdrag Trafikverket inte accepterat – bevakning beställd av Skandia Fastigheter AB av centrumområdet

Frölunda torg, inklusive resecentrum med tillhörande busstrafik och busstationer samt spårtrafik och spårvagnsstationer – är av liknande art som denna upphandling avser utförd inom järnvägsanläggning/spårområde. Trafikverket har därför inte, genom att inte tillerkänna Addici Security AB ett fiktivt prisavdrag, brutit mot någon av de grundläggande principerna i 4 kap. 1 § LUF eller någon annan bestämmelse LUF. Ansökan ska följaktligen avslås.

**HUR MAN ÖVERKLAGAR**, se bilaga (FR-05).

Elin Ruthström  
rådman





## Hur man överklagar

FR-05

Den som inte är nöjd med förvaltningsrättens beslut kan överklaga. Här framgår hur det går till.

Närmare regler finns i den lag som gäller för målet, se rutan längst ner på nästa sida för hänvisningar.

### Överklaga skriftligt inom 3 veckor

Tiden räknas oftast från den dag som ni fick del av beslutet. I vissa fall räknas tiden i stället från beslutets datum. Det gäller om beslutet avkunnades vid en muntlig förhandling, eller om rätten vid förhandlingen gav besked om datum för beslutet.

För myndigheten räknas tiden alltid från beslutets datum.

Observera att överklagandet måste ha kommit in till domstolen när tiden går ut.

#### Vilken dag går tiden ut?

Sista dagen för överklagande är samma veckodag som tiden börjar räknas. Om ni exempelvis fick del av beslutet måndagen den 2 mars går tiden ut måndagen den 23 mars.

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

### Tänk på detta i mål om överprövning av upphandling

I vissa fall kan myndigheten ingå avtal efter 10 dagar från det att domstolen avgjort målet eller upphävt ett interimistiskt beslut, och i vissa fall får myndigheten ingå avtal omedelbart. Efter att avtal har slutits får kammarrätten inte överpröva upphandlingen. Detta gäller alltså även om tiden för överklagande fortfarande gäller.

### Gör så här

1. Skriv förvaltningsrättens namn och målnummer.
2. Förklara varför ni tycker att beslutet ska ändras. Tala om vilken ändring ni vill ha och varför ni tycker att kammarrätten ska ta upp ert överklagande (läs mer om prövningstillstånd längre ner).
3. Tala om vilka bevis ni vill hänvisa till. Förklara vad ni vill visa med varje bevis. Skicka med skriftliga bevis som inte redan finns i målet.
4. Lämna namn och personnummer eller organisationsnummer.  
  
Lämna aktuella och fullständiga uppgifter om var domstolen kan nå er: postadresser, e-postadresser och telefonnummer.  
  
Om ni har ett ombud, lämna också ombudets kontaktuppgifter.
5. Skicka eller lämna in överklagandet till förvaltningsrätten – adressen finns i beslutet.

### Vad händer sedan?

Förvaltningsrätten kontrollerar att överklagandet kommit in i rätt tid. Har det kommit in för sent avvisar domstolen överklagandet. Det innebär att beslutet gäller.

Om överklagandet kommit in i tid, skickar förvaltningsrätten överklagandet och alla handlingar i målet vidare till kammarrätten.

Har ni tidigare fått brev genom förenklad delgivning kan även kammarrätten skicka brev på detta sätt.

### Prövningstillstånd i kammarrätten

När överklagandet kommer in till kammarrätten tar domstolen först ställning till om målet ska tas upp till prövning.

Kammarrätten ger prövningstillstånd i fyra olika fall.

- Domstolen bedömer att det finns anledning att tvivla på att förvaltningsrätten dömt rätt.
- Domstolen anser att det inte går att bedöma om förvaltningsrätten dömt rätt utan att ta upp målet.
- Domstolen behöver ta upp målet för att ge andra domstolar vägledning i rätts-tillämpningen.
- Domstolen bedömer att det finns synnerliga skäl att ta upp målet av någon annan anledning.

Om ni *inte* får prövningstillstånd gäller det överklagade beslutet. Därför är det viktigt att i överklagandet ta med allt ni vill föra fram.

### Vill ni veta mer?

Ta kontakt med förvaltningsrätten om ni har frågor. Adress och telefonnummer finns på första sidan i beslutet.

Mer information finns på [www.domstol.se](http://www.domstol.se).

För fullständig information, se:

- lag (2016:1145) om offentlig upphandling, 20 kap.
- lag (2016:1146) om upphandling inom försörjningssektorerna, 20 kap.
- lag (2011:1029) om upphandling på försvars- och säkerhetsområdet, 16 kap.
- lag (2016:1147) om upphandling av koncessioner, 16 kap.
- lag (2016:1145) om offentlig upphandling, 20 kap.
- lag (2016:1146) om upphandling inom försörjningssektorn, 20 kap.