



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I LINKÖPING**

DOM
2015-09-23
Meddelad i
Linköping

Mål nr
3879-15

SÖKANDE

Taxibil i Östergötland Aktiebolag, 556542-5666
Box 1407
600 44 Norrköping

MOTPART

Motala kommun
Drottninggatan 2
591 86 Motala

SAKEN

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

KONKURRENSVERKET	
2015-09-23	
Avd	
Dnr	
KSnr	Aktbil

FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten avslår ansökan om överprövning.

Dok.Id 215367

Postadress
Box 406
581 04 Linköping

Besöksadress
Brigadgatan 3

Telefon
013-25 11 00

E-post:
forvaltningsratten@linkoping.dom.se

Telefax
013-25 11 40

Expeditionstid
måndag – fredag
08:00-16:00

BAKGRUND OCH YRKANDE M.M.

Motala kommun (kommunen) genomför en upphandling avseende mattransporter, dnr UH-2015-57. Upphandlingen genomförs som öppet förfarande enligt LOU och tilldelningsgrund är lägsta pris. Av tilldelningsbeslut meddelat den 29 maj 2015 framgår att Motala kommun avser att teckna kontrakt med Taxi Motala/Vadstena AB (Taxi Motala/Vadstena). Av tilldelningsbeslutet framgår även att anbud från Taxibil i Östergötland AB (Taxibil i Östergötland) kvalificerats och rangordnats som nummer två i upphandlingen.

Taxibil i Östergötland ansöker om överprövning av upphandlingen och yrkar att upphandlingen ska rättas på så sätt att anbudet från Taxi Motala/Vadstena förkastas.

Kommunen motsätter sig bifall till ansökan.

VAD PARTERNA SAMMANFATTNINGSVIS ANFÖRT*Taxibil i Östergötland*

Taxibil i Östergötland har rangordnats som nummer två i upphandlingen och har lidit skada av att Taxi Motala/Vadstena har kvalificerats på felaktiga grunder.

Enligt krav 2.1 i förfrågningsunderlaget ska ett aktuellt registreringsbevis bifogas anbudet. Det registreringsbevis som Taxi Motala/Vadstena bifogade skapades den 12 februari 2014. Komplettering med ett nytt registreringsbevis, skapat den 25 maj 2015, skickades in efter anbudstidens utgång. Det senare registreringsbeviset innehöll ändringar. Det första registreringsbeviset var således inte aktuellt. Taxi Motala/Vadstena har därmed inte upp-

fyllt skullkravet. Att godta det nya registreringsbeviset innehållande ändrade uppgifter innebär ett brott mot likabehandlingsprincipen.

Krav 2.4 och 2.5 i förfrågningsunderlaget innebär bland annat att anbudsgivaren genom tydlig företagspresentation ska beskriva sin förmåga och kapacitet att utföra uppdraget samt lämna referens från liknande uppdrag. Taxi Motala/Vadstena har lämnat en bristfällig beskrivning av sin förmåga och kapacitet att utföra uppdraget. Utförande av särskild kollektivtrafik kan inte likställas med godstransport och mattransport eller anses vara av liknande karaktär. Det krävs andra tillstånd för att bedriva godstransport än personaltransport. Taxi Motala/Vadstena saknar tillstånd för godstransport och har därmed inte förmåga att erbjuda kommunen godstransporter av mat.

Av 3.4 i förfrågningsunderlaget framgår att anbudsgivaren ska ange pris för tillkommande tillfälliga mattransporter. Taxi Motala/Vadstena har lämnat ett otydligt svar. Taxi Motala/Vadstena har i sitt anbud lämnat prisuppgift per timme, medan kommunen har tolkat att lämnad uppgift avsett pris per uppdrag. Det är upphandlarens ansvar att förtydliga hur anbudsgivaren ska inkomma med svar för att utesluta eventuella frågetecken och miss-tolkningar.

Krav 3.6 och 3.7 i förfrågningsunderlaget efterfrågar att tjänsten ska utföras i enlighet med gällande lagar och förordningar samt att bolaget ska ha behörighet för chaufförer och fordon för den trafik som berörs av avtalet. Detta uppfyller inte Taxi Motala/Vadstena eftersom bolaget inte har tillstånd från Transportstyrelsen att bedriva godstransporter.

Kommunen kan inte säkerställa att Taxi Motala/Vadstena i efterhand kommer att få tillstånd. Det bryter även mot principen om likabehandling.

Enligt 4.1. och 4.2 i förfrågningsunderlaget efterfrågas en fordonsförteckning där det framgår att kraven på lätta respektive tunga fordon uppfylls. Den offert som lämnats av Taxi Motala/Vadstena motsvarar inte en fordonsförteckning och följer inte den utformning förteckningen ska ha enligt "Frågor och svar". Det saknas även uppgift om hur många fordon som ska vara tillgängliga för uppdraget och om kravet på fordonsålder, maximalt åtta år, kommer att uppfyllas. Det skulle vara emot likabehandlingsprincipen att kommunen utgår ifrån att det är nya fordon som kommer att förvärvas.

Kommunen

Taxi Motala/Vadstena uppfyller samtliga skalkrav. Taxibil i Östergötland kan inte anses ha lidit skada eller riskera att lida skada av tilldelningsbeslutet. Kommunen anför i huvudsak följande.

Krav 2.1 i förfrågningsunderlaget avseende registreringsbeviset ska läsas i sitt sammanhang. Det framgår av första stycket i 2.1 att kommunen ställer krav på att anbudsgivaren ska vara registrerad i aktiebolags-, handels- eller föreningsregistret. Begäran om registreringsbevis avser att säkerställa att krav på registrering uppfylls. Begreppet "aktuellt" syftar enbart till att det ska vara anbudsgivarens registreringsbevis, med överensstämmande organisationsnummer, som bifogas. Den enda ändringen mellan de två registreringsbevisen som Taxi Motala/Vadstena lämnat är att i den senare har en revisor tillkommit. Utifrån syftet med kravet och proportionalitetsprincipen kan inte ändringen anses ge anledning att utesluta Taxi Motala/Vadstena.

Krav 2.4 och 2.5 i förfrågningsunderlaget avser en företagspresentation samt uppgift om minst ett referensuppdrag som visar att anbudsgivaren har förmåga, kapacitet och erfarenhet av att utföra mattransporter. Den

information som lämnats visar att Taxi Motala/Vadstena har gedigen erfarenhet av att utföra olika slags transporter (förmåga), att företaget kommer att införskaffa lämpliga lastbilar för uppdraget (kapacitet) och har utfört ett mattransportuppdrag åt Vadstena kommun. För att säkerställa att det av Taxi Motala/Vadstena lämnade referensuppdraget avser ett likvärdigt uppdrag har kommunen varit i kontakt med Vadstena kommun. Av samtalet framkom att Taxi Motala/Vadstena för Vadstena kommun utfört kompletterande mattransporter. Taxi Motala/Vadstena har således i sitt anbud lämnat samtliga i krav 2.4 och 2.5 efterfrågade uppgifter. Kommunen har funnit att de lämnade uppgifterna visar att Taxi Motala/Vadstena har tillräcklig förmåga, kapacitet och erfarenhet för att utföra uppdraget.

Anbudsgivaren ska enligt krav 3.4 ”ange pris för tillkommande tillfälliga mattransporter”. Det spelar ingen roll för skallkravets uppfyllnad hur priset anges. Det har vidare ingen påverkan på anbudsutvärderingen hur anbudsgivaren väljer att prissätta tillkommande tillfälliga transporter eftersom priset inte ingår i utvärderingen. Kommunen har tolkat att Taxi Motala/Vadstena lämnat uppgift om pris per uppdrag.

Krav 3.6 och 3.7 avser särskilda kontraktsvillkor gällande tjänstens utförande. Det är således tillräckligt att kraven uppfylls vid tidpunkt för tjänstens utförande, vilket även framgår av kravens utformning. Taxi Motala/Vadstena har angivit att kraven uppfylls och kommunen har därmed inte anledning att tro att bolaget kommer att utföra uppdraget i strid med dessa krav.

Krav 4.1 och 4.2 innebär bland annat att en fordonsförteckning för lätta respektive tunga fordon ska bifogas anbudet. Syftet med förteckningen är att säkerställa att kraven på fordonen uppfylls. Det finns inget krav på ett visst antal fordon eller att antalet ska framgå. Det är upp till leverantören att ha tillräckligt för att utföra uppdraget enligt angivna krav och villkor.

Under anbudstiden ställdes en fråga om det är tillräckligt att anbudsgivaren skriver att man avser införskaffa fordon samt att de uppfyller skallkraven. Motala kommun besvarade frågan jakande. Taxi Motala/Vadstena har dels bekräftat att kraven uppfylls, dels bifogat information om vilka fordon som kommer att köpas vid tilldelningen av kontraktet och deras uppfyllnad av kraven på fordon.

UTREDNING I MÅLET

Av förfrågningsunderlaget framgår bland annat följande.

Krav 2.1

Anbudsgivaren ska vara registrerad i aktiebolags- handelsbolags- eller föreningsregistret eller motsvarande register, som förs i det land där leverantörens verksamhet är etablerad.

Anbudsgivaren ska till anbudet bifoga kopia på aktuellt registreringsbevis från Bolagsverket eller motsvarande register som förs i det land där leverantörens verksamhet bedrivs.

Krav 2.4

Anbudsgivaren ska ha förmåga och kapacitet för att utföra efterfrågat uppdrag samt ha erfarenhet från liknande uppdrag.

Anbudsgivaren ska lämna en företagspresentation [...] där det tydligt framgår att anbudsgivaren har förmåga och kapacitet att utföra uppdraget.

Krav 2.5

Anbudsgivaren ska [...] lämna minst en (1) referens från liknande uppdrag, utfört under de tre (3) senaste åren. [...]

Krav 3.4

Ange pris för tillkommande tillfälliga mattransporter [...].

Krav 3.6

Tjänsten ska utföras i enlighet med gällande lagar och förordningar. [...]

Krav 3.7

Anbudsgivaren ska försäkra sig om att samtliga förare som berörs av avtalet har behörighet för de fordon och den trafik som berörs av avtalet.

Krav 4.1

Krav på lätta fordon (< 3,5 ton)

Vid genomförande av uppdraget ska lätta fordon vara maximalt åtta (8) år.

Vid nyanskaffning av lätta fordon som ska användas för uppdraget ska dessa fordon minst uppfylla kraven för Euro V.

Anbudsgivaren ska till anbudet bifoga en fordonsförteckning över de lätta fordon som kommer att användas för uppdraget. Av fordonsförteckningen ska det framgå att kraven på lätta fordon uppfylls.

4.2

Krav på tunga fordon (> 3,5 ton)

Vid genomförande av uppdraget ska samtliga tunga fordon lägst uppfylla kraven för Euro III. Vid nyanskaffning av tunga fordon som ska användas för uppdraget ska dessa fordon minst uppfylla kraven för Euro V.

Anbudsgivaren ska till anbudet bifoga en fordonsförteckning över de tunga fordon som kommer att användas för uppdraget. Av fordonsförteckningen ska det framgå att kravet på tunga fordon uppfylls.

Av ”Frågor och svar” framgår bland annat följande.

Av ”Frågor och svar” den 10 maj 2015 framgår att vid införskaffande av nytt fordon räcker det att i fordonsförteckningen skrivs införskaffa fordon samt att fordonen uppfyller skullkraven.

SKÄLEN FÖR FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Tillämpliga bestämmelser m.m.

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.

Av 16 kap. 6 § 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 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.

En upphandlande myndighet har en långtgående frihet att utforma förfrågningsunderlaget och ställa de krav som den anser behövs för att säkerställa syftet med upphandlingen, förutsatt att kraven inte strider mot LOU eller unionsrättsliga principer. Det åligger den part som gör gällande att en upphandlande myndighet brutit mot bestämmelserna i LOU att visa vilka omständigheter som ligger till grund för talan och domstolens prövning är begränsad till de omständigheter som parten har åberopat (jfr Högsta förvaltningsdomstolens avgörande RÅ 2009 ref. 69).

De skiftande förhållanden som förekommer i det ekonomiska livet gör att även förfrågningsunderlag och utvärderingsmodeller som inte är optimalt utformade får godtas under förutsättning att de principer som bär upp LOU och gemenskapsrätten inte träds för när (RÅ 2002 ref. 50).

Förvaltningsrättens bedömning

Krav 3.4

Taxibil i Östergötland gör gällande dels att Taxi Motala/Vadstena har lämnat ett otydligt svar vad gäller prissättningen av tillfälliga mattransporter, dels att upphandlande myndighet har ansvar att förtydliga hur anbudsgivaren ska inkomma med svar för att utesluta eventuella frågetecken och misstolkningar. Taxi Motala/Vadstena har i sitt anbud lämnat uppgift om pris per timme, medan kommunen har tolkat att lämnad uppgift avsett pris per uppdrag.

Kommunen har anfört att det saknar betydelse för skullkravets uppfyllnad hur priset anges samt att det inte har någon påverkan på anbudsutvärderingen hur anbudsgivaren väljer att prissätta tillkommande tillfälliga transporter, eftersom priset inte ingår i utvärderingen.

Förvaltningsrätten anser att kravet på att ange pris för tillkommande mattransporter varit tillräckligt tydligt utformat för att varje leverantör skulle kunna förstå vad som förväntas av dem. Att Taxi Motala/Vadstena eventuellt lämnat ett otydligt svar beträffande prissättningen och att kommunen tolkat Taxi Motala/Vadstenas prisuppgift på annat sätt än Taxi Motala/Vadstena avsett, innebär inte att kommunen brutit mot någon av de grundläggande principerna i 1 kap. 9 § LOU eller någon annan bestämmelse i lagen vid genomförandet av upphandlingen.

Taxi Vadstena/Motala har i enlighet med krav 3.4 i förfrågningsunderlaget lämnat en prisuppgift och får därmed anses ha uppfyllt kravet.

Krav 2.1

Taxibil i Östergötland gör gällande dels att Taxi Motala/Vadstena till sitt anbud inte bifogat ett aktuellt registreringsbevis, dels att kommunen låtit Taxi Motala/Vadstena komplettera med ett nytt registreringsbevis efter anbudstidens utgång.

Förvaltningsrätten kan konstatera att registreringsbeviset innehåller sådana myndighetsuppgifter som i sig inte påverkar innehållet i anbudet och som funnits tillgängliga hos myndigheten redan innan anbudstidens utgång. Kompletteringen måste därför anses vara en tillåten sådan och således inte stå i strid med reglerna i LOU (jmf. Kammarrättens i Jönköpings dom den 31 januari 2006 i mål nr 3979-05).

Krav 2.4 och 2.5

Taxibil i Östergötland gör gällande att Taxi Motala/Vadstena har lämnat en bristfällig beskrivning av sin förmåga och kapacitet att utföra uppdraget, att angiven referens i bolagets anbud inte avser liknande uppdrag samt att kommunen inte har förmåga att erbjuda kommunen godstransporter eftersom erforderliga tillstånd för detta saknas.

Det framgår av krav 2.4 i förfrågningsunderlaget att anbudsgivaren ska lämna en företagspresentation där det tydligt framgår att anbudsgivaren har förmåga och kapacitet att utföra uppdraget. Det är inte närmare preciserat vilka uppgifter om förmåga eller kapacitet som presentationen ska innehålla. Det framgår inte heller om uppgifter avseende erhållna tillstånd ska

lämnas. Mot bakgrund av detta får uppgifterna som lämnats av Taxi Motala/Vadstena anses vara tillräckliga för att kravet ska vara uppfyllt.

Det framgår av krav 2.5 i förfrågningsunderlaget att anbudsgivaren ska lämna minst en referens från liknande uppdrag. Såvitt framgår av förfrågningsunderlaget har kravet på liknande uppdrag inte närmare preciserats. Vid sådant förhållande måste den upphandlande myndigheten ha visst utrymme att bedöma vad som kan anses vara liknande uppdrag. Taxi Motala/Vadstena har i anbudet angett en referens avseende kompletterande mattransporter med Vadstena kommun som uppdragsgivare. Denna referens har godtagits av upphandlande myndighet. Förvaltningsrätten finner inte att kommunen, genom att godta den referens som Taxi Motala/Vadstena angett, har förfarit felaktigt utifrån det generellt hållna kvalifikationskravet i förfrågningsunderlaget.

Krav 3.6 och 3.7

Taxibil i Östergötland gör gällande att Taxi Motala/Vadstena inte uppfyller krav på att tjänsten ska utföras i enlighet med gällande lagar och förordningar samt att företaget ska ha behörighet för chaufförer och fordon för den trafik som berörs av avtalet. Detta med anledning av att Taxi Motala/Vadstena saknar tillstånd från Transportstyrelsen att bedriva gods-transporter.

Kommunen har anfört att det är tillräckligt att kraven uppfylls vid tidpunkten för tjänstens utförande. Taxi Motala/Vadstana har angivit att kraven uppfylls och kommen har därmed inte anledning att tro att bolaget kommer att utföra uppdraget i strid med dessa krav.

Enligt förvaltningsrättens bedömning framgår det inte av krav 3.6 och 3.7 att anbudsgivaren vid anbudstillfället ska ha erforderliga tillstånd. Mot

bakgrund av detta får det anses vara tillräckligt att anbudsgivaren i sitt anbud uppger att kraven kommer att uppfyllas vid tjänstens utförande.

Krav 4.1 och 4.2

Taxibil i Östergötland gör gällande att den fordonsförteckning som Taxi Motala/Vadstena lämnat i sitt anbud dels inte utformats på rätt sätt, dels att uppgift saknas om hur många fordon som ska vara tillgängliga för uppdraget och om kravet på att fordonsålder om maximalt åtta år kommer att uppfyllas.

Kommunen har bland annat anfört att syftet med förteckningen är att säkerställa att kraven på fordonen uppfylls. Det finns inget krav på att antalet fordon ska framgå. Kommunen har under anbudstiden förtydligat att det är tillräckligt att anbudsgivaren skriver att man avser införskaffa fordon samt att de uppfyller kraven. Taxi Motala/Vadstena har dels bekräftat att kraven uppfylls, dels bifogat information om vilka fordon som kommer att köpas vid tilldelning av kontraktet och deras uppfyllnad av kraven på fordon.

Enligt förvaltningsrättens bedömning framgår inte av krav 4.1 respektive 4.2 att uppgift om antal fordon ska uppges. Det kan även konstateras att kommunen under anbudstiden under "Frågor och svar" har förtydligat att det är tillräckligt att anbudsgivaren skriver att man avser införskaffa fordon samt att de uppfyller skallkraven.

Taxibil i Östergötland har inte närmare gjort gällande på vilket sätt som den fordonsförteckning som inlämnats av Taxi Motala/Vadstena inte följer den utformning som förteckningen ska ha enligt "Frågor och svar". Av vad som framkommit i målet finner förvaltningsrätten att Taxibil i Östergötland inte visat att förteckningen inte uppfyller ställt krav.

Sammanfattning

Av vad som framkommit i målet finner förvaltningsrätten att Taxibil i Östergötland inte gjort sannolikt att kommunen har brutit mot någon av de grundläggande principerna i 1 kap. 9 § LOU eller någon annan bestämmelse i denna lag vid upphandlingen. Skäl för ingripande enligt 16 kap. 6 § LOU saknas därmed och Taxibil i Östergötlands ansökan ska därför avslås.

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

Sofia Blomkvist

Föredragande har varit Louise Dahlgren.



HUR MAN ÖVERKLAGAR - PRÖVNINGSTILLSTÅND

Den som vill överklaga förvaltningsrättens beslut ska skriva till Kammarrätten i Jönköping. **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 åberopa och vad han/hon vill styrka med varje särskilt bevis.

Adressen till förvaltningsrätten framgår av domen/beslutet.

I vissa mål får avtal slutas innan tiden för överklagande av rättens dom eller beslut har löpt ut. Detta gäller mål om överprövning enligt:

- lagen (2007:1091) om offentlig upphandling,
- lagen (2007:1092) om upphandling inom områdena vatten, energi, transporter och posttjänster, eller
- lagen (2011:1029) om upphandling på försvars- och säkerhetsområdet.

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.