



FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I STOCKHOLM
 Allmänna avdelningen
 Enhet 14

DOM
 2013-11-28
 Meddelad i
 Stockholm

Mål nr
 24271-13

SÖKANDE

Visby Taxiväxel AB, 556906-6102

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

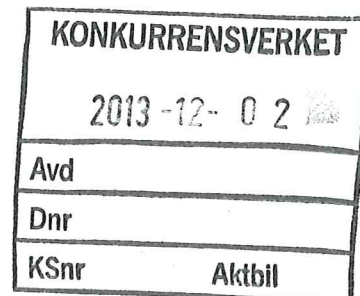
MOTPART

Barn- och utbildningsnämnden i Region Gotland

Ombud: Regionjurist Patrik Pettersson
 Region Gotland
 621 81 Visby

SAKEN

Offentlig upphandling



FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten avslår Visby Taxiväxel AB:s ansökan om överprövning.

Dok.Id 424585

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
115 76 Stockholm	Tegeluddsvägen 1	08-561 680 00	08-561 680 01	måndag – fredag
		E-post: forvaltningsrattenistockholm@dom.se		09:00-15:00

YRKANDEN M.M.

Barn- och utbildningsnämnden i Region Gotland (Region Gotland) genomför en upphandling benämnd Skolskjuts taxi växelvis boende och barn med särskilda behov, dnr 2013-103. Upphandlingen är uppdelad i fyra geografiska områden; norra Gotland, mellersta Gotland, södra Gotland och Visby. Av tilldelningsbeslut den 30 september 2013 framgår att Region Gotland beslutat att anta anbud från annan anbudsgivare än Visby Taxiväxel AB.

Visby Taxiväxel AB (Taxikurir Gotland) ansöker om överprövning och yrkar att förvaltningsrätten ska förordna att upphandlingen – såvitt avser del 4, Visby med omnejd – får avslutas först sedan rättelse har skett, på så sätt att Region Gotland prövar och utvärderar anbudet från Taxikurir Gotland. Till stöd för sin talan anför Taxikurir Gotland bl.a. följande. Den omständigheten att Taxikurir Gotland – på grund av att bolaget är nystartat – har en lägre rating hos Creditsafe än 40 har varit föremål för kommunikation i samband med anbudsgivningen. Region Gotland kontaktade Taxikurir Gotland med önskemål om att bolaget skulle skicka in den senaste årsredovisningen (alternativt resultatrapport och balansrapport) och ett kontoutdrag från bolagets konton. Taxikurir Gotland skickade in balans- och resultatrapporter, utdrag från bolagets konton, en redovisning av att bolaget ägs av ett antal delägare som i sin tur har egna taxiåkerier och ett intyg från bolagets redovisningsbyrå. I svaret till regionen har Taxikurir Gotland angett att delägarna kan visa upp sina årsredovisningar om behov finns. Regionen begärde inte in några ytterligare handlingar från Taxikurir Gotland. Om detta inte varit tillräckligt borde regionen ha begärt in ett bankintyg eller liknande. Eftersom det i förfrågningsunderlaget uttryckligen anges att det är den upphandlande myndigheten som begär in eventuella kompletterande handlingar har Taxikurir Gotland utgått från att regionen varit nöjd med de handlingar som begärts in.

Taxikurir Gotland har en ekonomisk stabilitet – d.v.s. en kreditvärdighet och en betalningsförmåga – som är tillräcklig för det kontrakt som Region Gotland har upphandlat. Kravet i 2.2.2, som utgör ett kvalificeringskrav, innebär att anbudsgivaren ska ha tillräcklig förmåga för att kunna fullgöra avtalet. Det får dock inte krävas annat eller mer än vad som är nödvändigt för att klara av ett genomförande av del 4. Det är tillräckligt att den förmågan föreligger vid tidpunkten för avtalets utförande. Ersättningsmodellen bygger på volymer/körningar. Det är inte fråga om att stora investeringar måste göras inför utförandet av uppdraget. Därmed torde också minimikravet avseende ekonomisk och finansiell stabilitet – med iakttagande av proportionalitetsprincipen – vara relativt lågt. Något annat skulle också missgynna exempelvis nystartade företag, vilket strider mot likabehandlingsprincipen. Region Gotland förefaller ha gjort olika bedömningar av anbudsgivarna. Anbudsgivaren Slite Taxi har rating 23 hos Creditsafe vilket, liksom rating 17, innebär kredit mot säkerhet. Slite Taxi har kvalificerat sig för anbudsutvärderingen.

Region Gotland gör gällande att Taxikurir Gotland inte äger några bilar. Det borde inte tillmätas betydelse vid bedömningen. Det kan dock konstateras att Taxi Gotland – som klarat kvalificeringskraven och gått vidare till anbudsutvärderingen – inte heller äger några fordon. I sitt svar på punkt 2.1.1 har Taxikurir Gotland beskrivit hur växeln arbetar med bilarna; d.v.s. fordonen. Av texten framgår att Taxikurir Gotland har tillgång till resurser i form av fordon (bilar). Därefter har Taxikurir Gotland i sin komplettering även redovisat att bolaget har sju delägare som driver var sitt taxiåkeri och erbjudit sig att skicka in kompletterande handlingar. Region Gotland hördes dock inte av. Taxikurir Gotland förfogar över 15 fordon och en bemannad växel som sköter bokningar, planerar slingor för bilarna och skickar ut körningar till bilarna. Region Gotland har också angett att Taxikurir Gotland inte tillhör någon större koncern. Det är korrekt att Taxikurir Gotland i aktiebolagsrättslig mening inte ingår i någon koncern. Det gör

inte övriga anbudsgivare heller. Däremot ingår Taxikurir Gotland, till skillnad från övriga anbudsgivare i upphandlingen, i Sveriges största taxiorganisation.

Region Gotland har brutit mot LOU och de grundläggande principerna för offentlig upphandling genom att felaktigt förkasta anbudet. Taxikurir Gotland har lämnat det anbud som har det lägsta anbudspriset i upphandlingen såvitt avser del 4, Visby med omnejd. Det innebär att Taxikurir Gotland vid en korrekt genomförd upphandling skulle ha tilldelats kontrakt och erhållit därmed sammanhängande intäkter. Taxikurir Gotland har således lidit skada på grund av att Region Gotlands brott mot LOU. Därmed föreligger grund för ingripande.

Region Gotland bestrider bifall till ansökan och anför bl.a. följande. Regionen har behandlat leverantörerna på ett likvärdigt och icke diskriminerande sätt och genomfört upphandlingen på ett öppet sätt. Vid upphandlingen har principerna om ömsesidigt erkännande och proportionalitet iakttagits. Regionen har inte heller brutit mot någon bestämmelse i LOU. Sökanden har i allt fall inte lidit någon skada i LOU:s mening.

Anbudsgivaren förstod inte att det krävs tillgång till resurser i form av fordon – egna eller kontrakterade såsom Taxi Gotland via underentreprenörer – för att utföra skolskjuts. Således ansågs sökanden inte uppfylla kravet i punkt 2.2.1. Angående kravet i punkt 2.2.2. framkom att sökandens kreditvärdighet var lägre än skall-kravet angav. Även efter komplettering av handlingarna kunde inte sökandens kreditvärdighet bedömas bättre. Sökanden har således inte heller uppfyllt kravet i 2.2.2. Den bristande uppfyllnaden framgår även av det åberopade citatet ur intyget från redovisningsbyrån, ”...företaget kommer att ha den kreditvärdighet...”. Genom komplettering kunde däremot Slite Taxi trots ratingpoängen 33 anses klara kraven. Att regionen skulle ha åsidosatt kravet på likabehandling av anbu-

den bestrids. Region Gotland har tillräckligt utrett Taxikurir Gotlands anbud. Något som visar att bolagets poäng i Creditsafe inte skulle ha varit rättvisande för dess ekonomiska ställning har inte heller framkommit i detta mål. Bolaget har således inte åberopat någon konkret omständighet som visar att det eller dess anbud blivit felbedömt.

Kraven på förmåga och kreditvärdighet får anses vara rimliga för att ett företag ska kunna anförtros uppdrag att köra skolbarn med de krav på planering och regelbundenhet som gäller. Av såväl 11 och 12 kap. LOU som förfrågningsunderlaget framgår att de obligatoriska kraven (skall-kraven) på leverantörernas ekonomiska ställning och tekniska förmåga måste vara uppfyllda för att utvärdering av anbudet och eventuell tilldelning av kontrakt sak kunna ske. Prövningen av kraven kan därför inte omfatta förhållanden som må inträffa efter det att kontraktet tilldelas, vilket skulle bli fallet om dessa krav skulle behöva vara uppfyllda först den dag som skolskjutsning faktiskt påbörjas. Eftersom sökanden inte uppfyller kvalificeringskraven, torde – med den praxis som mognat fram vad gäller skadebedömningen – sökanden under alla förhållanden inte anses ha lidit någon skada i LOU:s mening.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

Tillämpliga bestämmelser

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.

Enligt 16 kap. 6 § LOU ska rätten besluta att upphandlingen ska göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse gjorts 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.

Förvaltningsrättens bedömning

Frågan i mål är om Region Gotland haft fog för sitt beslut att förkasta Taxikurir Gotlands anbud med motiveringen att bolaget inte har uppfyllt kvalificeringskraven avseende finansiell och ekonomisk ställning samt teknisk förmåga och kapacitet.

Av regionens upphandlingsprotokoll framgår bl.a. följande avseende Visby Taxiväxel AB. Rating 17 enligt Creditsafe. Fråga om årsredovisning (balans- och resultaträkning) samt kontoutdrag har efterfrågats. Efter två separata fördjupade analyser av inlämnade resultat- och balansräkningar bedöms företaget inte uppfylla kraven på ekonomisk och finansiell styrka. Företaget ingår inte i någon koncern. Företaget har inga egna fordon och ingen underleverantör angiven som kan svara för utförandet av skolskjutsarna.

Taxikurir Gotland har gjort gällande att bolaget uppfyller skall-kravet avseende ekonomisk och finansiell ställning. I förfrågningsunderlaget punkt 2.2.2. Finansiell och ekonomisk ställning anges att anbudsgivaren ska ha en stabil ekonomisk bas och tillgång till resurser som svarar mot anbudets omfattning. Det anges även att Region Gotland kommer att begära in uppgifter om företagets riskklass från Creditsafe och om anbudsgivare har lägre ratingpoäng än 40 "kreditvärdig" förebehåller sig regionen rätten att göra prövning genom t.ex. bankgaranti, intyg från moderbolag, årsredovisning eller liknande. Taxikurir Gotland har gjort gällande att Region Gotland inte har gjort en tillräckligt omfattande individuell prövning av om bolaget uppfyller detta skall-krav och att regionen borde ha begärt in ytterligare kompletteringar vid denna prövning. Regionen anser å sin sida att

den har gjort en tillräcklig utredning av Taxikurir Gotlands anbud. Av utredningen i målet framgår att regionen har begärt in Taxikurir Gotlands senaste årsredovisning (resultat- och balansräkning) och kontoutdrag från bolagets konton. Taxikurir Gotland har därtill gett in ett intyg från bolagets redovisningsbyrå. Mot bakgrund av att regionen, utöver kreditrankingen hos Creditsafe, även har begärt in handlingar i form av resultat- och balansräkningar samt ett kontoutdrag från Taxikurir Gotland, finner förvaltningsrätten att regionen har gjort en sådan individuell bedömning av sökandens ekonomiska ställning som den upphandlande myndigheten är skyldig att göra enligt praxis (jfr RÅ 2005 ref. 47). Vad Taxikurir Gotland har anfört visar enligt förvaltningsrättens mening inte att Region Gotland har förfarit felaktigt vid bedömning av om bolaget uppfyllt det uppställda skall-kravet avseende ekonomisk och finansiell ställning. Förvaltningsrätten finner således att regionen haft fog för att förkasta Taxikurir Gotlands anbud på angiven grund. Vad gäller Taxikurir Gotlands invändning att Region Gotland har förfarit felaktigt när den inte begärt kompletteringar från Taxikurir Gotland noterar förvaltningsrätten att den upphandlande myndigheten enligt 9 kap. 8 § LOU har en möjlighet, men inte någon skyldighet, att i vissa fall begära att en leverantör förtydligar eller kompletterar sitt anbud.

Taxikurir Gotland har även riktat invändningar mot Region Gotlands bedömning att bolaget inte uppfyller förfrågningsunderlagets krav på teknisk förmåga och kapacitet. I förfrågningsunderlaget punkt 2.1.1., företagets tekniska förmåga och kapacitet anges att anbudsgivaren ska ha resurser, kompetens och erfarenhet av att organisera, administrera och utföra uppdraget enligt förfrågningsunderlagets krav. Det anges även att anbudsgivaren ska lämna en kort men tydlig beskrivning över hur kravet uppfylls. Taxikurir Gotland har uppgett att de i sitt anbud beskrivit hur de arbetar med bilarna. Såvitt framgår av utredningen i målet har Taxikurir Gotland inte angett att bolaget har tillgång till fordon, vilket enligt förvaltningsrät-

tens mening får anses innefattas i förfrågningsunderlagets krav på resurser. Mot bakgrund av ovanstående finner förvaltningsrätten att Taxikurir Gotland inte har visat att bolagets anbud uppfyller förfrågningsunderlagets skall-krav vad gäller tekniskt kapacitet och resurser. Förvaltningsrätten finner således att regionen har haft rätt att förkasta Taxikurir Gotlands anbud även på denna grund.

Eftersom förvaltningsrätten anser att bolaget inte uppfyllde skall-kraven vid anbudslämmandet har förvaltningsrätten även att ta ställning till Taxikurir Gotlands invändning att det är tillräckligt att kraven uppfylls vid tidpunkten för avtalets utförande. Det finns inte något uttalat krav i LOU och det följer inte heller av de EU-rättsliga principerna att alla skall-krav avseende den upphandlade tjänsten ska vara uppfyllda då anbudet ges in i ett upphandlingsförfarande (jfr dom av Kammarrätten i Göteborg den 18 september 2008, mål nr 2883-08). Om inget särskilt anges i förfrågningsunderlaget är huvudregeln dock att skall-krav ska vara uppfyllda vid tiden för anbudsgivandet, under förutsättning att det inte kan anses oproportionerligt att kräva kravuppfyllelse vid denna tidpunkt (jfr Kammarrätten i Göteborgs dom den 5 april 2012 i mål nr 26-12). Såsom punkterna 1.2.3., 1.3.2. och 1.3.3., som anger att endast de anbud som uppfyller alla obligatoriska krav och har klarat anbudsprövningen går vidare till utvärderingen, och skall-kraven i punkterna 2.2.1. och 2.2.2. har utformats, kan förfrågningsunderlaget enligt förvaltningsrättens mening inte tolkas på annat sätt än att kraven måste vara uppfyllda redan vid tidpunkten för anbudslämmandet. Taxikurir Gotland har invänt att det inte får krävas annat eller mer än vad som är nödvändigt för att klara av ett genomförande av uppdraget. Mot bakgrund av vad Region Gotland anfört om att kraven på förmåga och kreditvärdighet är rimliga för att ett företag ska kunna anförtros uppdrag att köra skolbarn med de krav på planering och regelbundenhet som gäller, finner förvaltningsrätten att åtgärderna, i detta fall de skall-krav som Region Gotland har ställt upp gällande teknisk förmåga och kapacitet samt

finansiell och ekonomisk ställning, är nödvändiga för att uppnå det eftersträvade syftet. Vad Taxikurir Gotland anfört visar således inte att Region Gotland har uppställt oproportionerliga skall-krav i upphandlingen.

Vad Taxikurir Gotland har anfört om att en annan anbudsgivare har kvalificerat sig för utvärdering trots låg ratingpoäng och att en annan anbudsgivare inte heller äger några bilar, visar inte heller, mot bakgrund av vad som framgår av utredningen i målet och med beaktande de förklaringar som regionen lämnat avseende bedömningen av dessa anbud, att Region Gotland har behandlat anbudsgivarna olika och därmed brutit mot likabehandlingsprincipen. Taxikurir Gotland har således inte visat att regionen brutit mot de grundläggande principerna i 1 kap. 9 § LOU eller någon annan bestämmelse i lagen. Taxikurir Gotlands ansökan om överprövning ska därför avslås.

HUR MAN ÖVERKLAGAR

Detta avgörande kan överklagas. Information om hur man överklagar finns i bilaga 1 (DV 3109/1A LOU).



Ulrika Melin

Rådman

Carina Nägling har föredragit målet.



SVERIGES DOMSTOLAR

HUR MAN ÖVERKLAGAR - PRÖVNINGSTILLSTÅND

Den som vill överklaga förvaltningsrättens beslut ska skriva till Kammarrätten i Stockholm.

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 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.