



FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I FALUN
Ann-Louice Jonsson

DOM
2019-01-24
Meddelad i Falun

Mål nr
5006-18

SÖKANDE

Skanska Industrial Solutions AB, 556793-1638

Ombud: Bolagsjurist Joakim Lidgren
Skanska Sverige AB, Juridik
112 74 Stockholm

MOTPART

Trafikverket
781 89 Borlänge

SAKEN

Offentlig upphandling

FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten avslår ansökan om överprövning.

Dok.Id 241005

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 45 S-791 21 Falun	Kullen 4	023-383 00 00 E-post: forvaltningsrattenifalun@dom.se www.forvaltningsrattenifalun.domstol.se	023-383 00 80	måndag–fredag 08:00–12:00 13:00–16:00

YRKANDE M.M.

Trafikverket genomför en upphandling av totalentreprenad för utförande av integrerat brounderhåll, Dalarnas län 2019-2023 (CTM id: 183195) genom förenklat förfarande enligt lagen (2016:1145) om offentlig upphandling, LOU. Trafikverket meddelade den 31 oktober 2018 att konsortiet mellan Lars & Micael Björn Bygg AB och HT Tranberg AB (gemensamt benämnda Konsortiet) tilldelats kontraktet.

Skanska Industrial Solutions AB (Skanska) ansöker om överprövning och yrkar i första hand att upphandlingen ska rättas på så sätt att utvärderingen görs om utan beaktande av Konsortiets anbud och i andra hand att upphandlingen görs om. Skanska anför till stöd för sin talan i korthet följande. Trafikverket har tilldelat uppdraget till en leverantör som inte uppfyller samtliga obligatoriska krav avseende teknisk och yrkesmässig kapacitet och förmåga, vilket strider mot likabehandlingsprincipen. För det fall domstolen skulle finna att Konsortiet uppfyller det aktuella kravet, är förfrågningsunderlaget inte så klart och tydligt utformat att anbudsgivarna kunnat avgöra vad som krävs för att uppfylla kvalificeringskraven. Skanska, som har lämnat det näst lägsta anbudspriset, har lidit eller riskerar i vart fall att lida skada till följd av Trafikverkets felaktiga förfarande.

Trafikverket bestrider bifall till ansökan.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

Förutsättningar för förvaltningsrättens prövning

I mål om överprövning enligt LOU gäller som huvudprincip att den part som gör gällande att en upphandling är felaktig på ett klart och tydligt sätt ska ange vilka omständigheter den grundar sin talan på (se Högsta förvaltningsdomstolens avgörande RÅ 2009 ref. 69).

Förvaltningsrätten har således att pröva om det på grundval av vad Skanska anfört är visat att Trafikverket brutit mot någon av de grundläggande principerna eller någon annan bestämmelse i LOU (20 kap. 6 § LOU). De grundläggande principerna innebär att upphandlande myndigheter ska behandla leverantörer på ett likvärdigt och icke-diskriminerande sätt, genomföra upphandlingar på ett öppet sätt samt iaktta principerna om ömsesidigt erkännande och proportionalitet (4 kap. 1 § LOU).

Upphandlingsdokumenten

AFB.522 Krav på teknisk och yrkesmässig kapacitet och förmåga

Anbudsgivare ska ha teknisk och yrkesmässig kapacitet och förmåga som är tillräcklig för aktuellt uppdrag.

Anbudsgivare ska därmed:

1. Ha sådan erfarenhet som behövs för att kontraktet ska kunna fullgöras enligt en ändamålsenlig kvalitetsstandard, dvs. ha genomfört 1 entreprenad av liknande svårighetsgrad. Med liknande svårighetsgrad avses anläggningsarbeten för byggnadsverk - bro där betong klass 1 arbeten och samt ansvar för trafikanordningar ingått och vars kontraktssumma uppgått till minst SEK 2 000 000.

Med "ha genomfört" avses att anbudsgivaren (företaget) själv har genomfört entreprenaden eller att företaget förfogar över personalresurser som i ansvarig ställning har genomfört entreprenaden.

Referensobjekt ska vara avslutat under de fem senaste åren räknat från sista anbudsdag och ska ha utförts på ett för beställaren tillfredsställande sätt.

För att styrka sin erfarenhet ska anbudsgivaren inge en förteckning över genomförda entreprenader. Förteckningen behöver inte vara uttömmande, men ska utvisa att anbudsgivaren avseende minst 1 entreprenad uppfyller kraven på referensobjekt enligt ovan. Av förteckningen ska kontraktsvärde, tidpunkt och namn på beställare framgå, se bifogad mall som tillhandahålls i upphandlingssystemet och som ska bifogas anbudet.

För de viktigaste referensobjekten, dvs. de som uppfyller kraven på referensobjekt enligt ovan, ska anbudsgivaren dessutom inge intyg om att entreprenaden har utförts på ett tillfredsställande sätt med hänsyn till yrkeskunnande, effektivitet, erfarenhet och tillförlitlighet. Slutbesiktningsprotokoll från godkänd entreprenad för angivet referensuppdrag ska bifogas anbudet.

Trafikverket kan i förekommande fall komma att beakta egna erfarenheter och kunskaper om anbudsgivaren. Sådana beaktas i så fall utifrån samma förutsättningar som anges för kravet i fråga.

Vad parterna anför

Skanska anför bl.a. följande. Konsortiet har åberopat ett antal referensobjekt, varav två - Kvicksundsbron och IB Västmanland - åberopas av HT Tranberg AB. De åberopade uppdragen har, såvitt Skanska erfar, inte utförts

av HT Tranberg AB, varför avsikten torde vara att visa att Konsortiet förfogar över personalresurser som uppfyller kravet i AFB.522. Av intygen går emellertid inte att utläsa vem som har utfört uppdragen eller att Konsortiet verkligen förfogar över den person som avses. Avsaknaden av denna information medför att det inte är möjligt att verifiera att Konsortiet verkligen förfogar över de personalresurser som krävs, varför anbudet borde ha förkastats redan på den grunden. Även för det fall det är H.T. som avses i de återopade referensuppdragen uppfylls inte kravet, då detta förutsätter att personen ”genomfört uppdraget i ansvarig ställning”. H.T. startade bolaget HT Tranberg AB under september månad 2017 och projektet Kvicksundsbron avslutades vid årsskiftet 2017, vilket innebär att H.T. sannolikt inte har varit med från projektstart till slutbesiktning i ansvarig ställning. Skanska uppfattar kravet på så sätt att personen ska ha varit utsedd att föra entreprenörens talan, vilket innebär ett övergripande ekonomiskt ansvar för projektets totala ekonomi inklusive budget, avstämning och prognos under hela entreprenadtiden. Enligt projektplanen för Kvicksundsbron var en annan person än H.T. ansvarig att föra entreprenörens talan i det projektet. Inte heller referensuppdraget IB Västmanland uppfyller ställda krav i AFB.522 då H.T. inte närvarade i det projektet under hela entreprenadtiden och inte heller var utsedd att föra entreprenörens talan. Även de återopade referensuppdragen Rullebackaån och Vattentornet i Västerås brister i förhållande till kraven i AFB.522 avseende kontraktssumma, liknande svårighetsgrad och bifogat slutbesiktningsprotokoll. För det fall förvaltningsrätten skulle finna att Konsortiet uppfyller kravet kan förfrågningsunderlaget inte anses vara så klart och tydligt utformat att anbudsgivarna kunnat avgöra vad som krävs för att klara kvalificeringskraven.

Trafikverket framför bl.a. följande. Det framgår klart av det återopade referensuppdraget Kvicksundsbron att kraven i AKB.522 är uppfyllda. HT Tranberg AB anges som anbudsgivare för referensuppdraget Kvicksunds-

bron. Vid en enkel kontroll framkommer att HT Tranberg AB är ett enmansbolag som drivs av H.T., vilket föranleder beskrivningen i ”jag”-form i referensmallen. Det är platschefen, eller möjligen produktionschefen, som genomför en entreprenad. En platschef inom bygg och anläggning ansvarar för att leda och ansvara för projektet, fördela arbetsresurser, personalansvaret, underrättelser, kontroll av leverantörsfakturor, godkännande av tidrapporter och mycket mer. En platschef har en ansvarig ställning som uppfyller kravet i AFB.522 och som mycket väl omfattar budget, avstämningar och prognoser. Även i projektplanen för Kvicksundsbron framkommer att platschefen haft ett omfattande ansvar som är liktydigt med ansvarig ställning. Av såväl referensuppdraget som CV framgår att H.T. varit platschef för Svevia AB, som utförde entreprenaden Kvicksundsbron. Konsortiet förfogar således över en personalresurs som genomfört referensuppdraget i ansvarig ställning. Den omständigheten att H.T. startat ett eget bolag parallellt med sin anställning som platschef på Svevia AB, förtar inte att H.T. de facto har genomfört referensentreprenaden.

Förvaltningsrättens bedömning

Av utredningen i målet framgår att anbudsgivare ska ha teknisk och yrkesmässig kapacitet och förmåga som är tillräcklig för aktuellt uppdrag. För att visa sådan kapacitet och förmåga har Trafikverket ställt krav på referensuppdrag som ska redovisas enligt anvisad mall. Det kan konstateras att Konsortiet, genom HT Tranberg AB, har lämnat samtliga de uppgifter som efterfrågas på angiven plats i den förtryckta referensmallen och bl.a. åberopat projektet Kvicksundsbron som referensuppdrag för anbudsgivaren HT Tranberg AB. I den beskrivning av entreprenaden som lämnas uppges bl.a. att ”[v]id denna entreprenad arbetade jag som platschef åt Svevia AB”. Mot bakgrund av vad som framkommit om att HT Tranberg AB är ett enmansbolag som drivs av H.T., anser förvaltningsrätten att den givna utgångspunkten är att den som i referensmallen säger sig ha arbetat som platschef åt Svevia

AB i den åberopade entreprenaden åsyftar H.T. själv, vilket även Trafikverket antagit. Detta framkommer enligt Trafikverkets uppgifter även av inlämnad CV och bekräftas vidare genom uppgifterna i den projektplan som Skanska gett in i målet. Enligt förvaltningsrättens bedömning visar utredningen i målet inte heller på annat än att H.T. har varit delaktig i referensprojektet som platschef under hela entreprenadtiden fram till slutbesiktningen. Det förhållandet att H.T. startat egen verksamhet under entreprenadtiden föranleder ingen annan bedömning.

I AFB.522 lämnas ingen närmare förklaring till vad Trafikverket avser med uttrycket ”ansvarig ställning”. Något krav på viss befattning har inte ställts och det kan inte heller utläsas krav på att vederbörande ska ha haft det övergripande kontraktsmässiga ansvaret gentemot kund eller ansvaret för projektets totala ekonomi. Trafikverket har framhållit vilka ansvarsområden och arbetsmoment som normalt sett åligger en platschef inom bygg- och anläggningssektorn och har vidare pekat på det ansvar som H.T. haft i den aktuella referensentreprenaden Kvicksundsbron i egenskap av platschef. Förvaltningsrätten gör bedömningen att H.T. har haft ett så pass omfattande ansvar i sin roll som platschef i projektet att denne får sägas ha genomfört entreprenaden i ansvarig ställning.

Den omständigheten att det i referensmallen inte uttryckligen anges att Konsortiet förfogar över H.T. innebär enligt förvaltningsrättens mening ingen osäkerhet kring i vad mån Konsortiet förfogar över densamme eftersom H.T. Tranberg AB utgör en av medlemmarna i Konsortiet. Trafikverket har således inte agerat i strid med de grundläggande principerna när det gjort bedömningen att Konsortiet genom åberopat referensuppdrag Kvicksundsbron uppfyller kvalificeringskraven enligt AKB.522. Vid dessa förhållanden saknas det skäl för förvaltningsrätten att pröva Skanskas påståenden om brister i övriga åberopade referensuppdrag.

Det är vidare förvaltningsrättens uppfattning att upphandlingsdokumenten i nu ifrågasatta delar uppfyller de krav som följer av de grundläggande principerna om öppenhet och transparens i LOU och att en normalt omsorgsfull leverantör utifrån hur kraven formulerats borde ha haft tillräckligt goda förutsättningar att förstå kravens innebörd och hur Trafikverkets prövning av kvalificeringskraven skulle komma att ske.

Det saknas således skäl för ingripande enligt LOU på de av Skanska åberopade grunderna, varför ansökan om överprövning ska avslås.

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

Anders Lidman
rådman



Hur man överklagar

FR-05

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

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 nyårs-afton, 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.

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

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 rättstillämpningen.
- 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.

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.