



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN**  
**I FALUN**  
 Enhet 2  
 S. Hemström  
 Föredragande

**DOM**  
 2012-10-25  
 Meddelad i  
 Falun

Mål nr  
 1904-12

**SÖKANDE**

Svevia AB, 556768-9848  
 Box 4018  
 171 04 Solna

Ombud: Advokat Peter Thors  
 Advokatbyrån Hellgren Linander KB  
 Box 24053  
 104 50 Stockholm

**MOTPART**

Trafikverket  
 781 89 Borlänge

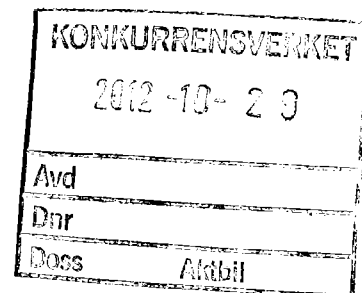
Ombud: Bechir Eklund  
 Trafikverket  
 781 89 Borlänge

**SAKEN**

Överprövning enligt lagen om offentlig upphandling

**FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE**

Förvaltningsrätten beslutar att upphandlingen ska göras om.



Dok.Id 63127

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

**Besöksadress**  
 Kullen 4

**Telefon**  
 023-383 00 00  
**E-post:** forvaltningsrattenifalun@dom.se

**Telefax**  
 023-383 00 80

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

**BAKGRUND OCH YRKANDEN M.M.**

Trafikverket genomför, genom förenklat förfarande, en upphandling av totalentreprenad ”för utförande av skötsel samt reinvesteringsarbeten av vägbelysning på allmänna vägar inom Jämtlands län” (ärendenr TRV 2011/76243). I tilldelningsbeslut den 19 april 2012 har One Nordic AB antagits som leverantör.

**Svevia AB** (Svevia) ansöker om överprövning och yrkar att upphandlingen ska göras om. Till grund för yrkandet anför Svevia bl.a. följande. Upphandlingen har felaktigt genomförts som en upphandling under tröskelvärdena enligt lagen (2007:1091) om offentlig upphandling (LOU). Förfrågningsunderlaget innehåller motstridiga och otydliga uppgifter, varför upphandlingen brister i förutsägbarhet och transparens. Upphandlingen har därför genomförts i strid med 1 kap. 9 § LOU.

**Trafikverket** bestrider Sveglias yrkande att upphandlingen ska göras om och yrkar att förvaltningsrätten ska avslå ansökan. Trafikverket uppger bl.a. följande. Upphandlingen avser byggentreprenad och kan därför upphandlas genom förenklat förfarande. Det finns inte några direkta motstridigheter i förfrågningsunderlaget, i vart fall inte i sådan omfattning att det konstituerar någon brist enligt LOU eller gemenskapsrätten och dess principer. Förfrågningsunderlaget har i alla relevanta delar varit godtagbart, tydligt och klart vilket innebär att förfrågningsunderlaget måste anses ha varit förutsebart för anbudsgivarna.

**SKÄLEN FÖR FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE**

Förvaltningsrätten har att pröva om det på grundval av vad Svevia anför är visat att Trafikverket har brutit mot någon av de grundläggande principerna eller någon annan bestämmelse i LOU och att detta medfört att bolaget lidit eller kan komma att lida skada. De grundläggande principerna i LOU innebär att upphandlande myndighet ska behandla alla leverantörer på ett lik-

värdigt och icke-diskriminerande sätt, genomföra upphandlingar på ett öppet sätt samt iaktta principerna om ömsesidigt erkännande och proportionalitet.

Trafikverket genomför den aktuella upphandlingen med tillämpning av förenklat förfarande. Svevia gör bl.a. gällande att upphandlingen felaktigt har genomförts enligt reglerna för upphandlingar under tröskelvärdet. Förvaltningsrätten har därför först att ta ställning till om Trafikverket haft rätt att tillämpa förenklat förfarande enligt 15 kap. LOU.

En offentlig upphandling genom förenklat förfarande enligt 15 kap. LOU får, såvitt här är fråga om, göras endast vid kontrakt vars värde understiger de tröskelvärden som framgår av Regeringens tillkännagivande [2011:1037] av tröskelvärden vid offentlig upphandling och 3 kap. 1 § LOU (jfr 15 kap. 1 §, 1 kap. 2 § 1 och 2 samt 15 kap. 3 § LOU). Fråga är därmed först vilken typ av kontrakt det rör sig om i den aktuella upphandlingen, om det gäller A-tjänster eller byggentreprenad.

Med byggentreprenadkontrakt avses bl.a. ett kontrakt som avser utförande eller både projektering och utförande av arbete som är hänförligt till en verksamhet som anges i bilaga 1 till LOU (2 kap. 3 § LOU). I bilaga 1 till LOU, Förteckning över byggentreprenadkontrakt, anges bl.a. grupp 45.3 Bygginstallationer och undergrupp 45.31 Elinstallationer. I anmärkningen till undergruppen anges att elinstallationer omfattar installation i byggnader och andra anläggningar av elkablar och elarmatur, telekommunikationssystem, elvärmesystem, antenner, brandlarm, tjuvlarm, hissar, rulltrappor, åskledare etc.

Med tjänstekontrakt avses bl.a. kontrakt som gäller utförande av tjänster enligt bilaga 2 (A-tjänster) och som inte utgör byggentreprenadkontrakt eller ett varukontrakt (jfr 2 kap. 18 § första stycket). I bilaga 2 till LOU,

Förteckning över tjänstekontrakt (A-tjänster), finns bl.a. kategori 1 underhålls- och reparationstjänster.

Ett kontrakt som avser A-tjänster och omfattar verksamhet som hänförs till byggentreprenader enligt bilaga 1 men som är underordnad kontraktets ändamål i övrigt ska behandlas som tjänstekontrakt (2 kap. 18 § tredje stycket LOU). Kontraktets huvudändamål blir således avgörande vid samtidig upphandling av tjänster och byggentreprenader (Falk, Lag om offentlig upphandling, en kommentar, 2 uppl. 2011, s. 132).

Svevia gör gällande att upphandlingen borde ha genomförts enligt reglerna om upphandling av tjänstekontrakt överstigande tröskelvärdet. Den aktuella entreprenaden avser skötsel av och reinvesteringsarbeten av vägbelysning på allmänna vägar. Såvitt avser skötseln av vägbelysningen består denna i huvudsak av tillsyn och utbyte av ljuskällor i belysningsarmaturer, vilket inte utgör byggentreprenad i LOU:s mening. Det är istället fråga om tjänst. Till viss mindre del kommer entreprenaden att innebära att vissa byggentreprenader utförs, exempelvis om någon belysningsstolpe behöver bytas ut eller lagas. Då är det emellertid fråga om en mindre del av uppdraget. Svevia bedömer att värdet på entreprenaden fördelar sig med ca 80 % hänförligt till tillsyn och utbyte av ljuskällor och 20 % hänförligt till arbete som betraktas som byggentreprenad i LOU:s mening. Arbetena avseende skötsel och underhåll av vägbelysning är helt fristående från eventuella reinvesteringsarbeten. Då verksamheten som är hänförlig till byggverksamhet är underordnad kontraktets ändamål i övrigt ska upphandlingskontraktet betraktas som tjänstekontrakt. Det faktum att Trafikverket använder ett standardavtal som i första hand är framtaget att användas för byggentreprenader påverkar inte frågan om hur föremålet för upphandlingen ska definieras.

**Trafikverket** bestrider att endast en mindre del av uppdraget i den aktuella upphandlingen utgörs av byggentreprenad i LOU:s mening. Det huvudsakliga föremålet för kontraktet är utförande av bygg- och anläggningsarbeten. De aktuella arbetena omfattar drift, underhåll och reinvesteringar. Entreprenörens åtagande omfattar helt, eller i vart fall till en väsentlig del, projektering och utförande av byggentreprenad. Det finns inte några arbeten i byggentreprenaden som inte är nödvändiga för fullgörande av byggentreprenaden. I förfrågningsunderlaget hänvisas till allmänna bestämmelser för byggnads-, anläggnings-, och installationsentreprenader ABT 06 och AMA AF 07 och det kan därför inte råda någon tvekan om att upphandlingen avser en byggentreprenad. Värdet av det som enligt LOU kan betecknas som tjänster utgör på sin höjd en mindre del av det totala värdet av uppdraget. Trafikverkets uppfattning är att kontraktet inte är ett tjänstekontrakt. Det rör sig om en byggentreprenad som kan upphandlas med ett förenklat förfarande.

Förvaltningsrätten konstaterar att det är den upphandlande myndigheten som ska visa att förutsättningarna för att tillämpa förenklad upphandling är uppfyllda (jfr Kammarrätten i Stockholms dom den 22 juli 2011 mål nr 3103-11).

Av i målet aktuellt förfrågningsunderlag framgår att upphandlingen avser skötsel och reinvesteringsarbeten avseende vägbelysning. Av den tekniska beskrivningen framgår att entreprenadens omfattning baseras i huvudsak på moment under kod YYV "Tillsyn, skötsel och underhåll". Under YVV.631 "Tillsyn, skötsel och underhåll av vägbelysning" anges bl.a. följande under rubriken "Funktionskrav". Upprätthålla en drift- och personsäker, estetisk och ekonomisk anläggning för vägbelysning som ger god trafiksäkerhet och inger allmän trygghet med minimala miljöpåverkande effekter. För att kunna uppnå dessa mål krävs ett underhåll i form av byte av ej fungerande ljuskällor, reparation av kabelfel och efter skador m.m.

Dessutom fordras ett kontinuerligt utbyte av föråldrat och utslitet materiel, som t.ex. kablar, stolpar, armaturer och belysningscentraler. Slutligen erfordras besiktning av ny- och ombyggnader samt löpande kontroller för att säkerställa att anläggningarna uppfyller starkströmsföreskrifterna. Under rubriken "Kvalitetskrav" anges följande. I entreprenaden ska ingå seriebyte, ströbyte och fortlöpande tillsyn samt felavhjälpande åtgärder, övriga arbeten och materiel så att angivna funktionskrav ska upprätthållas. Av YYV.6311 framgår att i det förebyggande underhållet ingår seriebyte, ströbyte och fortlöpande tillsyn. Enligt YYV.6312 innefattar avhjälpande underhåll inställelse för fellokalisering och avhjälpande samt anskaffning, transport och förvaring av materiel. I entreprenaden ingår också övriga arbeten som enligt YYV.6313 övriga arbeten som innefattar överenskomna investerings-, reinvesterings-, underhållsbesiktnings- samt flyttnings- och rivningsarbeten, reparation efter exempelvis skadegörelse och trafikskador, periodisk tillsyn av belysningscentral, utsättning av befintliga jordkablar, elsäkerhetsbesiktning samt montage av ny styrenhet för tändning/släckning.

Mot bakgrund av det anförda kan det i målet, enligt förvaltningsrättens mening, inte anses visat annat än att de entreprenadarbeten som den aktuella upphandlingen tar sikte på i huvudsak utgör underhålls- och reparations tjänster som ska räknas som A-tjänst.

Fråga är därefter om kontraktets värde understiger gällande tröskelvärde för A-tjänster. Värdet av ett kontrakt ska uppskattas till det belopp som kan komma att betalas enligt kontraktet varvid options- och förlängningsklausuler ska beaktas som om de utnyttjats (3 kap. 3 § LOU). Av utredningen i målet framkommer inte annan uppgift om kontraktets värde än vad som framgår utifrån anbudsutvärderingen och vad Svevia uppger. Svevia uppger att utifrån inkomna anbud framgår att värdet på entreprenaden är ca fyra till sex miljoner kr per år. Trafikverket har inte invänt mot denna upp-

gift. Förvaltningsrätten konstaterar i denna del att av upphandlingsföreskrifterna i UFB.52 framgår att beställaren kommer att anta det anbud som har lägst anbudspris. Av anbudsutvärderingen framgår att One Nordic AB som antagits som leverantör har uppgett anbudspriset 4 654 719 kr. Mot bakgrund av detta finner förvaltningsrätten att annat inte visats än att kontraktets värde överstiger för A-tjänster gällande tröskelvärde.

Sammanfattningsvis finner förvaltningsrätten att Trafikverket inte har visat att verket haft grund för att tillämpa förenklat förfarande enligt 15 kap. LOU. Trafikverket agerande i strid med LOU får, enligt förvaltningsrättens mening, anses ha medfört att Svevia lidit eller kan komma att lida skada. Bristerna i förfarandet kan inte rättas till på annat sätt än genom att upphandlingen görs om. Vid denna bedömning saknas skäl att pröva vad Svevia gör gällande i övrigt.

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



Anna Önell

rådman