



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I LINKÖPING**

DOM
2016-08-15
Meddelad i Linköping

Mål nr
3941-16

SÖKANDE

Linköping Taxi Service AB, 556865-5731
Gamla Tanneforsvägen 17 C
582 54 Linköping

MOTPART

AB Östgötatrafiken, 556038-8950
Box 1550
581 15 Linköping

SAKEN

Överprövning enligt lagen (2007:1091) om offentlig upphandling (LOU)

KONKURRENSVERKET	
2016-11-07	
Avd	
Dnr	
KSnr	Aktbil

FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten avslår ansökan.

Dok.Id 258848

Postadress
Box 406
581 04 Linköping

Besöksadress
Brigadgatan 3

Telefon
013-25 11 00
E-post: [forvaltningsratten@linkoping@dom.se](mailto:forvaltningsratten@linkoping.dom.se)
www.forvaltningsratten@linkoping.domstol.se

Telefax
013-25 11 40

Expeditionstid
måndag – fredag
08:00-16:00

BAKGRUND OCH YRKANDEN

AB Östgötatrafiken genomför en upphandling av särskild kollektivtrafik och anropsstyrd allmän kollektivtrafik i Norrköpings kommun med diarienummer 2016/0118 (upphandlingen). Upphandlingen är indelad i två separata anbudspaket, NKP 23 och NKP 24. Anbud kan lämnas separat för varje anbudspaket. Upphandlingen genomförs som öppet förfarande enligt LOU och tilldelningsgrunden är lägsta pris. Genom tilldelningsbeslut den 2 juni 2016 antogs anbudet från Östra Husby Taxi AB avseende anbudspaketet NKP 23.

Linköping Taxi Service AB ansöker om överprövning av upphandlingen och yrkar att en ny utvärdering ska göras varvid anbudet från Östra Husby Taxi AB inte ska beaktas.

Östgötatrafiken motsätter sig bifall till ansökan.

VAD PARTERNA HAR ANFÖRT**Linköping Taxi Service**

Östra Husby Taxi uppgav i sitt anbud att bolaget inte avser att använda sig av underentreprenörer eller samverkande parter. Inte heller bifogades kopior på underentreprenörers eller samverkande parter trafiktillstånd, årsredovisningar eller annan obligatorisk information. I sitt anbud hänvisar Östra Husby Taxi på flera ställen till andra företags kapacitet utan att styrka att de förfogar över denna, vilket krävs enligt 11 kap. 12 § LOU och punkten 6.6 i förfrågningsunderlaget. Vidare innehåller Östra Husby Taxi:s anbud felaktiga uppgifter. Bolaget uppger att det har 30 anställda, men av bokslutet framgår att de aldrig haft mer än 16 anställda. Övriga 15 anställda utgörs av underentreprenörer eller samverkande parter. I förfrågningsunderlaget och verksamhetsmanualen hänvisar Östra Husby Taxi nämligen på flera ställen till Taxi Kurir och till andra åkerier som är anslutna till samma beställnings-

central. Östra Husby Taxi AB beskriver alltså den organisation som det har tillsammans med samverkande parter. Härtill ägs de fordon som tas upp i inlämnad fordonsförteckning av andra företag. Östra Husby Taxi har 12 egna fordon som är betydligt äldre fordon och som inte uppfyller de i upphandlingen ställda kraven. Bolaget lämnade alltså inte uppgift om sina fordon utan om samverkande parter fordon.

Enligt punkten 6.4 i förfrågningsunderlaget ska en anbudsgivare bifoga en återanskaffningsplan om några av anbudsgivarens offererade fordon på grund av uppnådd maxålder kommer att behövas bytas ut under avtalstiden. Östra Husby Taxi:s anbud innehåller flera fordon som uppnår maxåldern under avtalstiden, vilket medför att en återanskaffningsplan måste bifogas. Av utvärderingsrapporten framgår att Östra Husby Taxi ombeddes att förtydliga sitt anbud avseende återanskaffningsplanen då den inskickade beskrivningen var motsägelsefull mot bakgrund av modellavtalets krav på fordonens maxålder. Det saknas närmare krav på vad en återanskaffningsplan ska innehålla. Den inskickade återanskaffningsplanen innehåller dock inte vad som rimligen bör ingå i en sådan.

I sitt anbud hänvisade Östra Husby Taxi till ISO 9000:2000 för att klara ett obligatoriskt krav på säkerställande av kvaliteten i uppdraget. Vidare bifogade bolaget Taxi Kurirs verksamhetsmanual. ISO 9000:2000 var ingen kvalitetssäkringsstandard som man kan bygga upp ett ledningssystem efter. Standarden innehöll definitioner och terminologi och upphävdes för snart 11 år sedan. Enligt kammarrätten i Göteborgs dom den 29 januari 2015 i mål nr 3914-14 är det inte möjligt att åberopa andra företags kapacitet för att uppfylla kvalitets- eller miljöledningsåtgärder. Ett miljö- och kvalitetsledningssystem utarbetas individuellt för det enskilda företaget och det är endast det som kan anses bundet av de aktuella systemen. Att åberopa Taxi Kurirs verksamhetssystem avseende personalpolicy, alkohol- och drogpolicy och miljöarbete är inte bindande för Östra Husby Taxi. Det innebär också att

bolaget inte har de aktuella dokumenten som utgör ett obligatoriskt krav i punkten 6.3 i förfrågningsunderlaget.

Östgötatrafiken

Något obligatoriskt krav på att anbudsgivare ska uppge antal anställda har inte uppställts i upphandlingen. Uppgift om antalet anställda är därför irrelevant i sammanhanget. Östra Husby Taxi beskrev tillräckligt utförligt hur bolaget avser att lösa eventuella personalbehov för att kunna utföra uppdraget. Östra Husby Taxi angav att avsikten är att erbjuda avgående entreprenörs anställda att gå över till bolaget eller rekrytera annan personal för uppdraget om behov finns. Något krav utöver hur anbudsgivare avser lösa personalbehovet för att klara uppdraget kan inte utläsas ur förfrågningsunderlaget.

I sitt anbud hänvisade Östra Husby Taxi till att bolaget är anslutet till Taxi Kurir med gemensam beställningscentral. Taxi Kurir är en sammanslutning av flera oberoende taxibolag som har vissa gemensamma tjänster t.ex. beställningscentral. Att som Linköping Taxi Service utläsa att det rör sig om underentreprenörskap eller flera samverkande parter är dock en alltför långdragen slutsats. Huruvida Östra Husby Taxi är ansluten till Taxi Kurir för att kunna avropa vissa, under sammanslutningen gemensamma, administrativa tjänster eller bedriva sin verksamhet under ett gemensamt varumärke är utan betydelse för upphandlingen. Vad som kan utläsas ur Östra Husby Taxi:s anbud är att bolaget kommer att utföra uppdraget utan underentreprenörer eller andra samverkande parter. Östra Husby Taxi lämnade anbud enskilt och avser att utföra uppdraget i detta bolag.

Linköping Taxi Service anför vidare att Östra Husby Taxi inte äger de fordon som offererades. Östra Husby Taxi angav emellertid i sin fordonsförteckning antalet och typerna av fordon som bolaget avser att använda för

uppdraget, utan att närmare specificera vilka fordon bolaget planerar att anskaffa. Detta förfarande är tillåtet enligt till förfrågningsunderlaget bifogat svarsformulär. Det kan vidare på goda grunder antas att fordon som ännu inte införskaffats för uppdraget nu ägs av någon annan.

Av Östra Husby Taxi:s återanskaffningsplan framgick att kontrakterade fordon som inte uppfyller maxålder för brukande kommer att ersättas med likvärdiga fordon som uppfyller densamma. Östra Husby Taxi:s beskrivning bedömdes som något märklig och motsägelsefull. Mot bakgrund av reglerna i modellavtalet beträffande maxålder begärdes därför ett förtydligande vad som menades med skrivningen. Östra Husby Taxi inkom då med ett förtydligande om att kontrakterade fordon som överstiger maxålder för brukande kommer att ersättas med fordon som inte överstiger maxålder för brukande. Den lämnade beskrivningen godkändes mot bakgrund av att det i förfrågningsunderlaget inte uppställts några detaljerade formkrav om vad en återinskaffningsplan ska innehålla. Några allmänna krav på vad en återinskaffningsplan ska innehålla finns inte heller i förfrågningsunderlaget.

I motsvarade område i svarsformuläret och den beskrivning som Östra Husby Taxi lämnade, hänvisade bolaget till såväl olika utbildningar som ISO-standarder och rutiner som tillämpas för att säkerställa att uppdraget kan fullgöras i enlighet med villkoren i modellavtalet. Mot bakgrund av det som Östra Husby Taxi angav i svarsformuläret samt bifogad organisationsbeskrivning i anbudet gjordes bedömningen att Östra Husby Taxi på ett tillfredställande sätt beskrev hur bolaget avser att säkerställa kvaliteten i uppdraget. Då Östra Husby Taxi tidigare angivit att verksamheten bedrivs inom sammanslutningen Taxi Kurir vilka använder gemensamma rutiner och regler för verksamhetsstyrning är detta inte att jämföra med åberopande av annat företags kapacitet.

Vidare är det inte egendomligt att Östra Husby Taxi som näringsdikare under sammanslutningen Taxi Kurir använder sig av gemensamma regel- och policydokument. Inte heller finns det förbud mot att använda sig av regel- och policydokument som används av flera olika leverantörer så länge som åberopade policydokument även används i anbudsgivarens egen verksamhet. Det finns inget hinder mot att ett företag antar eller anpassar redan befintliga policydokument för den egna verksamheten. Interna regler, policydokument och rutiner är sådana ett företag själv, på frivillig basis, eller som i detta fall, genom franchiseavtal implementerar i sin verksamhet. Ledningens och personalens eventuella bundenhet av ett internt regelverk är till stora delar beroende av det enskilda företagets syn på det interna regelverkets styrande verkan i företaget eller avgörs av de villkor som gäller för eventuellt ingånget franchiseavtal.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

Förfrågningsunderlaget

Av förfrågningsunderlaget framgår bl.a. följande.

6.3 Organisation och personella kompetenser

Anbudsgivaren skall, i anbudet, tydligt beskriva organisation och den personella kompetens som anbudsgivaren innehar så att det klart framgår hur anbudsgivaren avser att utföra uppdraget.

Anbudsgivarens beskrivning av sin organisation och personella kompetens skall, mot bakgrund av den tjänst som upphandlas, innehålla följande:

- Anbudsgivarens organisation och arbetsledning (resurser lokalt/centralt för att klara uppdraget)
- Anbudsgivarens beskrivning av personal avsatt för uppdraget samt rutiner för personalrekrytering, personalinformation och planer/rutiner för utbildning av personalen.
- Anbudsgivarens personalpolicy

- Anbudsgivarens alkohol- och drogpolicy
- Fordonens stationering samt rutiner för fordonsunderhåll samt tvätt och städ
- Rutiner för säkerställande av kvaliteten i uppdraget inklusive eventuella kvalitets-system
- Anbudsgivarens miljöarbete
- Uppgift om anbudsgivaren har för avsikt att anlita underentreprenör(er) för hela eller delar av uppdraget, eller om uppdraget kommer att utföras av flera samverkande parter

Observera att uppgifterna skall lämnas på det till förfrågningsunderlaget bifogade svarsformuläret samt i förekommande fall som numrerade bilagor.

6.4 Fordon och utrustning

Östgötatrafiken ställer ett antal krav på de fordon, inklusive reservfordon, som skall användas för att utföra trafiken i Östgötatrafikens regi.

[...]

Om något/några av anbudsgivarens offererade fordon på grund av uppnådd maxålder (se avsnitt 3.10 i modellavtalet) kommer att behöva bytas ut under avtalstiden skall återanskaffningsplan bifogas anbudet.

Observera att uppgifterna avseende offererade fordon skall lämnas i det till förfrågningsunderlaget bifogade svarsformuläret.

Förvaltningsrättens bedömning

Underentreprenörer eller andra samverkande parter

Enligt punkten 6.3 i förfrågningsunderlaget ska anbudsgivaren beskriva sin organisation och den personella kompetensen. Förvaltningsrätten konstaterar att något obligatoriskt krav på att anbudsgivaren ska ange antal anställda inte har uppställts i upphandlingen. Av Östra Husby Taxis beskrivning framgår hur många fordon bolaget har i Söderköping och Norrköping. Att Östra Husby Taxi även beskriver att bolaget är anslutet till organisationen Taxi Kurir medför inte att kravet på anbudsgivaren ska beskriva sin organisation inte är uppfyllt. Vidare har Östra Husby Taxi beskrivit hur bolaget

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I LINKÖPING****DOM**

avser att lösa eventuella personalbehov för att kunna utföra uppdraget. Förvaltningsrätten kan inte finna annat än att Östra Husby Taxis beskrivning innehåller obligatoriskt efterfrågad information.

Linköping Taxi Service har vidare anfört att Östra Husby Taxi hänvisar till andra företags kapacitet utan att ha styrkt att bolaget förfogar över denna. Av Östra Husby Taxi:s anbud framgår dock att bolaget har angett att underentreprenörer eller samverkande parter för hela eller delar av uppdraget inte kommer att användas. Förvaltningsrätten kan inte heller ur anbudet i övrigt utläsa att Östra Husby Taxi avser att anlita underentreprenörer eller andra samverkande parter för att utföra uppdraget. Det finns därmed inte skäl för att ingripande mot upphandlingen på denna grund.

Offererade fordon och återanskaffningsplan

Östgötatrafiken har i förfrågningsunderlaget efterfrågat vissa uppgifter avseende de fordon som ska användas för att utföra trafiken i Östgötatrafikens regi. I förfrågningsunderlaget har Östgötatrafiken hänvisat till att uppgifterna ska lämnas i det till förfrågningsunderlaget bifogade svarsformuläret. Av svarsformulärets exempel framgår enligt förvaltningsrätten inte annat än att även fordon som inte är nya (i bemärkelsen att de inte är från år 2016), men för vilka anbudsgivaren av annan anledning inte kan presentera samtliga uppgifter, kan offereras. Något krav på att anbudsgivare måste inneha äganderätten till offererade fordon vid anbudstillfället har inte uppställts. Vad Linköping Taxi Service har anfört om att Östra Husby Taxi inte äger offererade fordon saknar därför betydelse. Utredningen visar inte annat än att Östra Husby Taxi i denna del har utformat sitt anbud i enlighet med förfrågningsunderlaget.

Vad avser återanskaffningsplanen har det i förfrågningsunderlaget inte uppställts några formella krav på hur en sådan ska utformas, utöver att en sådan ska bifogas anbudet för det fall att några av fordonen skulle uppnå den en-

ligt förfrågningsunderlaget angivna maxåldern. Östra Husby Taxi:s återanskaffningsplan bedömdes som något motsägelsefull. Efter förtydligande angav dock bolaget att fordon som överstiger maxålder för brukande kommer att ersättas med fordon som inte överstiger maxålder för brukande. Med hänsyn till att förfrågningsunderlaget medger möjlighet att offerera fordon som vid tidpunkten för lämnade av anbudet ännu inte identifierats helt, kan inte mer preciserade uppgifter krävas i Östra Husby Taxi:s återanskaffningsplan.

Det Linköpings Taxi Service AB åberopat i denna del visar inte att Östra Husby Taxi inte har utformat sitt anbud i enlighet med förfrågningsunderlaget.

Rutiner för säkerställande av kvaliteten i uppdraget

Enligt punkten 6.3 i förfrågningsunderlaget ska anbudsgivarens beskrivning av organisationen och den personella kompetensen bl.a. innehålla rutiner för säkerställande av kvaliteten i uppdraget inklusive eventuella kvalitetssystem. Enligt förvaltningsrätten kan det ur förfrågningsunderlaget inte utläsas något obligatoriskt krav på certifiering enligt en viss standard eller liknande. Östra Husby Taxi har i sitt anbud bl.a. hänvisat till olika utbildningar i kvalificerad verksamhetsstyrning och ISO-standarder som tillämpas inom bolaget. Härtill bifogade bolaget Taxi Kurirs verksamhetsmanual. I dokumentet anges Östra Husby Taxi:s verksamhet, verksamhetssystem och verksamhetsstyrning m.m. Östra Husby Taxi har därmed i sitt anbud beskrivit hur man avser att säkerställa kvaliteten i uppdraget. Det har inte heller framkommit något annat än att de åberopade policydokument tillämpas i Östra Husby Taxi:s verksamhet. Att Östra Husby Taxi antagit organisationen Taxi Kurirs policydokument innebär inte att det obligatoriska kravet gällande beskrivning av säkerställande av kvaliteten i uppdraget inklusive eventuella kvalitetssystem inte är uppfyllt.

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I LINKÖPING****DOM**

Förvaltningsrätten finner därmed att vad Linköping Taxi Service anfört inte heller i denna del visar att Östra Husby Taxi:s anbud inte uppfyller kraven i upphandlingen.

Sammanfattning

Förvaltningsrätten finner att Linköping Taxi Service inte har visat att Östgötatrafiken har avvikit från kraven i förfrågningsunderlaget eller annars brutit mot någon av de grundläggande principerna för offentlig upphandling i 1 kap. 9 § LOU eller någon annan bestämmelse i LOU. Det saknas därför skäl för ingripande enligt 16 kap. 6 § LOU. Ansökan ska därför avslås.

HUR MAN ÖVERKLAGAR

Information om hur man överklagar finns i bilaga 1 (DV 3109/1D-LOU).

Mats Edsgården

Rådman

Föredragande har varit Robert Larsson.



SVERIGES DOMSTOLAR

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.