



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I FALUN**  
Ann-Louice Jonsson

**DOM**  
2019-09-09  
Meddelad i Falun

Mål nr  
3132-19

<b>KONKURRENSVERKET</b>	
2019-09-10	
Avc!	
Dnr	
KSnr	Aktbil

**SÖKANDE**

SVEAB Järnväg AB, 559060-5910

Ombud: Dennis Lundquist  
SVEAB Järnväg AB  
Box 3085  
169 03 Solna

**MOTPART**

Trafikverket  
781 89 Borlänge

**SAKEN**

Offentlig upphandling

**FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE**

Förvaltningsrätten avslår ansökan om överprövning.

Dok.Id 259287

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

**Besöksadress**  
Kullen 4

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

**Telefax**  
023-383 00 80

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

**YRKANDE M.M.**

Trafikverket genomför en upphandling av utförandeentreprenad för utförande av förberedande markarbeten vid Rämshyttetunneln inom Dalarnas län (CTM id: 208844). Trafikverket beslutade den 18 juni 2019 att tilldela kontraktet till Infrakraft Sverige AB (Infrakraft).

**SVEAB Järnväg AB** (SVEAB) ansöker om överprövning och yrkar att upphandlingen ska rättas på så sätt att anbudsutvärderingen görs om utan beaktande av Infrakrafts anbud. SVEAB anför till stöd för sin talan i korthet följande. Det föreligger en jävssituation eftersom Infrakraft, genom dess ställföreträdare och annan personal, har medverkat vid framtagandet av förfrågningsunderlaget. Infrakrafts intygande i anbudet om motsatsen är felaktigt och Trafikverket borde således ha förkastat anbudet. Infrakraft uppfyller inte heller kvalificeringskravet i AFB.522 avseende referensuppdrag, varför anbudet borde ha förkastats även på den grunden. Trafikverkets förfarande strider mot principerna om likabehandling och transparens och har medfört skada för SVEAB som placerade sig på andra plats i utvärderingen.

**Trafikverket** bestrider bifall till ansökan.

**SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET**

**Utgångspunkter för rättens prövning**

Inledningsvis konstateras att det av upphandlingsdokumenten framgår att upphandlingen genomförs som ett förenklat förfarande enligt bestämmelserna i lagen (2016:1145) om offentlig upphandling (LOU). Förvaltningsrätten betraktar därför Trafikverkets hänvisning till lagen (2016:1146) om upphandling inom försörjningssektorerna (LUF) som en felskrivning.

Förvaltningsrätten har att pröva om det på grundval av vad SVEAB anfört är visat att Trafikverket brutit mot någon av de grundläggande principerna eller någon annan bestämmelse i LOU och att detta har medfört att SVEAB lidit eller kan komma att lida skada (20 kap. 6 § LOU). De grundläggande principerna innebär att upphandlande myndighet 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).

#### **Invändningen om jäv m.m.**

SVEAB anför bl.a. följande. Infrakraft har i blanketten ”Utredning – utslutningsgrunder” kryssat i ”Nej” på frågorna om leverantören har kännedom om någon intressekonflikt såsom en jävssituation till följd av sitt deltagande i upphandlingen och om leverantören eller ett företag med anknytning till leverantören (moder-, syster-, dotterföretag, underleverantör e.d.) deltagit i förberedelserna, inklusive tidigare skede, av upphandlingen. Infrakrafts intygande är felaktigt. Stora delar av förfrågningsunderlaget är stämplat med bolagsnamnet NRC Group, vilket är en koncern i vilken bolaget Nordic Railway Construction Sverige AB (NRC) ingår. NRC har därmed varit delaktigt i förberedelserna av upphandlingen. Infrakraft är ett bolag som startade sin verksamhet under räkenskapsåret 2018. Ställföreträdare för Infrakraft är J.S. (styrelseordförande och VD) och D.P. (styrelseledamot). Båda dessa personer har tidigare haft ledande befattningar inom NRC såtillvida att J.S. var styrelseledamot under 2012 – 2015 och därefter ledande befattningshavare fram till sommaren 2018. D.P. var styrelseledamot samt bolagets VD under perioden september 2017 – november 2018. Genom sina respektive uppdrag inom NRC kan det antas att J.S. och D.P. haft god insikt i och full tillgång till all information om NRC:s uppdrag för Trafikverket avseende arbete med förfrågningsunderlaget. Infrakraft har även i övrigt anställt ett flertal personer från NRC med god insyn i NRC:s verksamhet, bl.a.

troligen uppdraget för Trafikverket avseende förfrågningsunderlaget. I och med att dessa personer, direkt eller indirekt, har deltagit i framtagandet av ritningarna i förfrågningsunderlaget och sannolikt även andra förberedelser, kan det antas att personerna har fått god inblick i förutsättningarna för entreprenaden. Ett företagsförvärv av den art och omfattning som är aktuellt föregås av omfattande utredningar av det bolag som ska förvärvas, varför arbetet med sannolikt påbörjades flera månader innan förvärvet offentliggjordes den 11 oktober 2018. Det framstår som givet att NRC Group och dess ledande befattningshavare, genom det omfattande informationsutbyte som skedde mellan NRC Group och VR Track inför, under och efter förvärvet, erhöll omfattande information om VR Infra Pro:s uppdrag för Trafikverket. Det torde vidare vara så att D.P. i egenskap av styrelseledamot och VD för NRC hade en drivande och central roll i samband med förvärvet av VR Track och indirekt VR Infra Pro. Det är således tydligt att Infrakraft har lämnat ett felaktigt intygande i anbudet. Även den omständigheten att Infrakrafts anbudssumma är ca 31 procent lägre än SVEAB:s talar med styrka för att Infrakraft vid sidan om förfrågningsunderlaget haft tillgång till information av avgörande betydelse för uppdraget.

**Trafikverket** invänder bl.a. följande. Trafikverket har tidigare upphandlat konsult för framtagande av järnvägsplan, systemhandling och förfrågningsunderlag för den nu aktuella entreprenaden. Uppdraget tilldelades och utfördes av företaget VR Infra Pro AB som utgjorde en del av den finska koncernen VR Track Oy. Den norska koncernen NRC Group ASA har förvärvat VR Track Oy. Förvärvet slutfördes den 7 januari 2019. I slutfasen av konsultuppdraget gick således VR Infra Pro upp i NRC Group, vilket är förklaringen till att NRC Groups namn förekommer på vissa av handlingarna i förfrågningsunderlaget. D.P. och J.S. har haft ledande positioner inom NRC Group. J.S. avslutade emellertid sin anställning i NRC Group den 30 juni 2018 och D.P. avgick som VD i bolaget den 27 september 2018 och avslutade sin anställning den 1 december 2018. Det var således innan NRC

Groups förvärv av VR Infra Pro. Det har inte framkommit sådana uppgifter som ger vid handen att det föreligger en intressekonflikt för Infrakraft eller att Infrakraft eller dess företrädare deltagit i förberedelserna av upphandlingen så det finns skäl att utesluta Infrakraft från upphandlingen. Skäl saknas därför att ifrågasätta att Infrakraft lämnat korrekta uppgifter i utredning angående uteslutningsgrunder.

**Förvaltningsrätten** gör följande bedömning.

Av likabehandlingsprincipen följer att den upphandlande myndigheten är skyldig att kontrollera om det finns eventuella intressekonflikter och att vidta lämpliga åtgärder för att förhindra och upptäcka intressekonflikter samt att åtgärda dessa (se EU-domstolens dom C-538/13, eViglio punkterna 42 och 47 och prop. 2015/16:195 s. 472).

Om en anbudssökande eller anbudsgivare har deltagit i förberedelserna av en upphandling, ska de andra anbudssökandena eller anbudsgivarna informeras om vilka upplysningar av relevans för upphandlingen som har lämnats i det sammanhanget. En anbudssökande eller anbudsgivare som har deltagit i förberedelserna av upphandlingen får uteslutas från förfarandet endast om det inte finns något annat sätt att säkerställa att principen om likabehandling följs. Innan anbudssökande eller anbudsgivare utesluts från förfarandet ska de få möjlighet att lägga fram utredning om att deras deltagande i förberedelserna inte kan leda till en snedvridning av konkurrensen (4 kap. 8 § LOU).

Förvaltningsrätten noterar att uttryckliga bestämmelser om jäv saknas i LOU. Frågan blir istället om det framkommit objektiva omständigheter som ger anledning att ifrågasätta om Trafikverket har behandlat alla leverantörer

lika i upphandlingen. I målet är klarlagt att två ställföreträdare för den vinnande leverantören Infrakraft, J.S. och D.P., tidigare haft ledande positioner inom den norska koncernen NRC Group, i vilken VR Infra Pro AB ingår.

Trafikverket har i målet uppgett att såväl D.P. som J.S. avslutade sina anställningar hos NRC Group under år 2018 samt att NRC Groups förvärv av VR Track Oy, i vilken bolaget VR Infra Pro AB ingick, slutfördes den 7 januari 2019. Enligt förvaltningsrättens mening har det inte framkommit några konkreta omständigheter som ger anledning att tro att J.S. och D.P., trots att de båda avslutat sina anställningar i NRC Group innan företagsförvärvet slutfördes, skulle ha deltagit i förberedelserna av arbetet med att ta fram det förfrågningsunderlag som ligger till grund för den nu överprövade upphandlingen. Någon presumtion för att Infrakraft skulle ha erhållit någon konkurrensfördel kan inte sägas föreligga. Enligt förvaltningsrätten ger inte heller vad SVEAB har framfört om Infrakrafts offererade anbudssumma i förhållande till dess egen anbudssumma stöd för antagandet att Infrakraft haft ett informationsövertag i upphandlingen eller att det förelegat en intressekonflikt.

Förvaltningsrätten gör bedömningen att Trafikverket har förfarit i enlighet med likabehandlingsprincipen och övriga bestämmelser i LOU och att det saknas skäl för ingripande utifrån vad SVEAB har anfört i denna del.

### **Infrakrafts uppfyllelse av kvalificeringskrav**

I upphandlingsdokumenten anges bl.a. följande:

- 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 andamålsenlig kvalitetsstandard, dvs. ha genomfört en (r) entreprenad som har innefattat markarbete i järnvagsmiljö.

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

**SVEAB** anför bl.a. följande. Infrakraft har inte lämnat något eget referensuppdrag utan har istället hänvisat till ett uppdrag som utförts av bolaget NRC. I Infrakrafts beskrivning över det återopade referensuppdraget "Vändspår Alingsås" anges att V.E. numera är anställd i Infrakraft samt att denne tidigare arbetade för NRC som platschef i det angivna referensprojektet. Infrakraft har genom beskrivningen inte visat att man förfogar över kravställda personalresurser (i pluralis), vilket krävs enligt AFB.522. Eftersom Infrakraft inte uppfyller det ställda kvalificeringskravet avseende referensuppdrag borde Trafikverket ha förkastat anbudet.

**Trafikverket** anför bl.a. följande. Kravet på teknisk och yrkesmässig kapacitet har formulerats på så sätt att antingen anbudsgivaren själv ska ha genomfört entreprenaden eller att företaget förfogar över resurser som i ansvarig ställning som platschef eller arbetsledare har genomfört entreprenaden. Kravet kan inte läsas på så sätt att det nödvändigtvis måste röra sig om flera resurser, dvs. i plural, särskilt inte mot bakgrund av att det också anges "såsom platschef eller arbetsledare". Den personalresurs som Infrakraft angett i referensuppdraget är anställd i bolaget och har erforderlig erfarenhet.

**Förvaltningsrätten** konstaterar att kravet i AFB.522 är utformat i enlighet med bestämmelsen i 14 kap. 5 § LOU, vilken reglerar vilka krav en upp-handlande myndighet får ställa på leverantörernas tekniska och yrkesmässiga kapacitet. Förvaltningsrätten anser inte att kravet kan uppfattas på så sätt att företaget måste förfoga över ett flertal resurser för att detta ska kunna uppfyllas. Det är således förvaltningsrättens bedömning att Trafikverket haft

fog för att kvalificera Infrakraft utifrån de uppgifter som bolaget lämnat i anbudet gällande V.E. och dennes erfarenhet.

Det saknas sammanfattningsvis skäl för ingripande enligt LOU på de av SVEAB åberopade grunderna. Ansökan om överprövning ska därför 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 rätts-tillämpningen.
- 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](http://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.