



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I KARLSTAD**

DOM
2012-04-02
Meddelad i Karlstad

Mål nr
385-12 E

SÖKANDE

Trädgårdstjänst i Örebro AB, 556225-7112
Maskingatan 24 B
702 86 Örebro

MOTPART

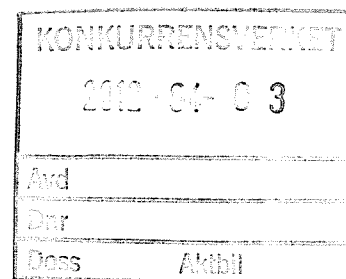
Örebro kommun
Upphandlingsenheten
Box 30070
701 35 Örebro

SAKEN

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

DOMSLUT

Förvaltningsrätten avslår Trädgårdstjänst i Örebro AB:s ansökan om överprövning



YRKANDEN M.M.

Örebro kommun har inlett en offentlig upphandling avseende "Grönskötsel - Park" (dnr Tn 2472/2011). Förfrågningsunderlaget är daterat den 11 oktober 2011.

Trädgårdstjänst i Örebro AB (härefter Trädgårdstjänst) yrkar att förvaltningsrätten förpliktigar Örebro kommuns upphandlingsenhet att rätta upphandlingen genom att diskvalificera anbudsgivaren Trädgårdsteknik i Mellansverige AB (härefter Trädgårdsteknik).

Trädgårdstjänst anför i huvudsak följande som skäl för sin talan.

SF2.12 Beställarens kvalitetskrav

Trädgårdsteknik har största delarna av sin organisation med personal, underentreprenör och maskiner i Stockholmstrakten. Det framgår av beskrivningen av bolaget och dess nuvarande uppdrag. Detta är inte förenligt med den mycket goda lokalkännedom som efterfrågas. Trädgårdsteknik har inte en lokalorganisation med efterfrågad kompetens och flerårig vana av liknande uppdrag vid anbudsgivningen. En leverantör vilken inte redovisat ledningsorganisation, personal och maskiner i geografisk närhet uppfyller inte skallkravet.

SF.2 222 Fordon

I utvärderingsprotokollet finns inte någon fordonsförteckning från Trädgårdsteknik. Fordonsförteckning är inte heller markerad som bilaga av upphandlingsenheten. Upphandlingsenheten visade den 25 januari 2012 på bolagets förfrågan upp en odaterad fordonsförteckning som endast upptog vissa modeller. Under alla förhållanden anger inte denna förteckning hur kraven i övrigt under denna punkt uppfylls. Avsaknaden av denna förteckning innebär att en rad krav inte är uppfyllda, bl.a. SF2.222 Fordon, SF2.223 Arbetsmaskiner och UFC.514 Kompetens och kapacitet.

SF5.44 Arbetsmiljöarbete

Dokumentation över arbete för att fortlöpande följa upp och förbättra arbetsmiljön med speciell inriktning mot att minska belastnings-, fall-, hopp- och klämskador har inte redovisats.

UF3.512 Ekonomisk och finansiell ställning

Enligt Trädgårdstekniks revisionsberättelse och årsredovisning för räkenskapsåret den 1 september 2010 till den 31 augusti 2011 har inte kravet på stabil ekonomisk grund uppfyllts eftersom skatter och avgifter vid ett flertal tillfällen inbetalts för sent. Om kommunen gjort vad kommunen sagt i krav UF3.51 hade det konstaterats att bolaget inte betalt och redovisat skatt enligt ordning under året.

UF3.513 Anbudsgivarens förmåga och erfarenhet

Bolagets verksamhetsbeskrivning klargör att trädgårdsservice endast är en av många andra verksamheter. Att vara inlejd som underentreprenör ger på intet vis referentpoäng till flerårig förmåga, kompetens och erfarenhet att leda och ha ledningsansvar till efterfrågad skötsel-entreprenad. I referensenkäterna framgår inte omfattningen varken i tid eller entreprenadernas storlek vilket medför att enkätsvaren kan vara missvisande i den aktuella upphandlingen. Trädgårdsteknik har inte erfarenhet av liknande uppdrag, vilket framgår av referenslistan.

UF3.514 Kompetens och kapacitet

Dokumentation över flerårig kompetens av parkskötsel och ledningsarbete till liknande uppdrag har inte redovisats. Att arbeta som underentreprenör under två säsonger är inte dokumentation för efterfrågad kompetens och kapacitet. Att som arbetsledning hyra ut maskin inklusive förare alternativt personal är inte dokumentation över efterfrågad kompetens, organisation och kapacitet för att utföra efterfrågad entreprenad. Någon beskrivning av organisation har klart inte gjorts. Att enligt årsredovisning ha kapacitet och tekniska resurser i form av maskiner till ett värde av cirka 630 000 kronor är inte att inte att inneha kapacitet och tekniska resurser till efterfrågad entreprenad. Trädgårdsteknik kan inte redovisa enligt kravet UF3.514 då företaget inte har begärda resurser i maskiner vid anbudsgivningen.

UF3.515 Personal

Dokumentation över för ändamålet utbildad personal, kvalificerad genom kunskap och praktisk erfarenhet har inte redovisats i anbudet. Kortast tid för att utbilda nyanställd personal är cirka 40 veckor om önskad kvalitet och kompetens ska kunna uppnås, alternativt nyanställd personal med verifierad lång erfarenhet. Ledningspersonalen har inte redovisat avsedd trädgårdsutbildning eller mångårig erfarenhet av ledningsarbete vilket motsvarar kraven för efterfrågad entreprenad. Företaget har inte personalen anställd till uppdraget vid anbudsgivningen.

UF3.519 Underentreprenör

Trädgårdsteknik ska enligt utvärderingsprotokollet inte anlita underentreprenör. Det bör dock noteras att företagets innehav av tekniska resurser enligt årsredovisningen inte alls räcker för att utföra uppdraget.

Trädgårdstjänst åberopar ett flertal handlingar till stöd för sin talan.

Örebro kommun motsätter sig bifall till ansökan och har i svar anfört huvudsakligen följande.

SF2.12 Beställarens kvalitetskrav

Kommunen bedömer att Trädgårdsteknik har en tillräcklig lokalorganisation. Företaget har sitt säte i Frommesta, Kumla, direkt söder om kommungränsen till Örebro. Företaget har vidare angivit att man haft uppdrag åt Örebrostäder och Specialfastigheter i Örebro, som underentreprenör åt Maskinring Örebro. Kommunen har fått förtydliga för Trädgårdsteknik att man står för anbudet i sin helhet, det klargjordes att man inte lämnat anbud på flera områden men bara haft förhoppning eller förmåga om något enstaka område. Företaget är väl medvetet om behov av investeringar och rekryteringar.

SF.2 222 Fordon

Trädgårdsteknik har till anbudet bifogat en fordonsförteckning. Kommunen har bedömt att fordonsförteckning varit bifogad anbudet.

SF5.44 Arbetsmiljöarbete

Trädgårdsteknik har lämnat svar och förutom arbetsmiljöpolicy till sitt anbud bifogat en blankett för det systematiska arbetsmiljöarbetet och drogpolicy. Kommunen har bedömt att redogörelsen uppfyller kraven.

UF3.512 Ekonomisk och finansiell ställning

Trädgårdsteknik har till sitt anbud bifogat kreditvärdering från Soliditet med bedömningen "A", som är godkänd nivå. Kommunen gör också kontroll hos Skatteverket. Trädgårdsteknik har F-skattsedel, är registrerat för arbetsgivaravgifter och mervärdesskatt samt har inte någon skatteskuld hos Kronofogdemyndigheten. Kommunen anser att bolaget uppfyller ställda krav och att man har en tillräcklig ekonomisk och finansiell ställning.

UF3.513 Anbudsgivarens förmåga och erfarenhet

De två inkomna referenserna från Trädgårdsteknik ger poängen 36 respektive 38 poäng av 40 möjliga. Kommunen har därmed bedömt att anbudsgivaren fått tillräckliga poäng av referenter.

UF3.514 Kompetens och kapacitet

Kommunen har bedömt att den inlämnade beskrivningen visar att kraven kan tillgodoses.

UF3.515 Personal

Anbudsgivaren ska beskriva hur kraven gällande personal uppfylls. Krav på dokumentation, bevis eller specificerade utbildningsnivåer finns inte i förfrågningsunderlaget. Uppdraget avser i huvudsak gräsklippning. Trädgårdsteknik har i sitt anbud angivit att företagets befintliga personal har flerårig vana vid parkskötsel. Vid nyanställning kommer teoretisk och praktisk utbildning att genomföras för att säkerställa företagets kvalitetskrav. Kommunen har bedömt att den lämnade beskrivningen visar att kraven tillgodoses.

Trädgårdsteknik har i yttrande uttalat att bolaget uppfyller samtliga skallkrav.

DOMSKÄL

Enligt lagen (2011:1030) om ändring i lagen (2007:1091) om offentlig upphandling, som trätt i kraft den 1 november 2011, ska äldre bestämmelser gälla för upphandlingar som påbörjats före ikraftträdande.

Om den upphandlande myndigheten har brutit mot de grundläggande principerna i 1 kap. 9 § LOU eller någon annan bestämmelse i denna lag, och detta har medfört att leverantören lidit eller kan komma att lida skada, ska rätten enligt 16 kap. 5 § LOU besluta att upphandlingen ska göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse gjorts.

Enligt ovan nämnda bestämmelse i 1 kap. 9 § LOU ska upphandlande myndigheter behandla leverantörer likvärdigt och icke-diskriminerande samt genomföra upphandlingar på ett öppet sätt. Vid upphandlingar ska vidare principerna om ömsesidigt erkännande och proportionalitet iakttas.

SF2.12 Beställarens kvalitetskrav

Av förevarande krav framgår bl.a. följande.

Arbetsmetoder och hjälpmedel ska väljas med hänsyn till anläggningarnas långsiktiga underhållsstatus, kvalitets- och miljöaspekter

samt anpassas till pågående verksamheter i förvaltningsobjektet. Entreprenören ska till Beställaren redovisa de metoder han kommer att använda för att säkerställa beställaren kvalitet under entreprenaden. Entreprenören ska ha en bra lokalorganisation som säkerställer en hög tillgänglighet. Redogör i anbudet för hur kraven uppfylls.

Trädgårdsteknik har i anbudsformuläret angivit följande.

Varje fredag har vi på företaget möte med genomgång av den gångna veckan då vi tillsammans går igenom eventuella driftstörningar och bakgrunden till dessa. Där lämnas också aktuell information rörande projekten ut. Utbildning i eco-driving och arbete på väg kommer att ske för samtliga medarbetare innan säsongens början. Företagets kvalitetsplan samt avvikelserapport bifogas.

Trädgårdstjänst har bl.a. anfört att Trädgårdsteknik inte lever upp till den mycket goda lokalkännedom som efterfrågas. Enligt förvaltningsrättens uppfattning uppställs dock inte något sådant krav i punkten SF2.12 utöver vad som kan anses följa att leverantören har en bra lokalorganisation som säkerställer en hög tillgänglighet. Inte heller stadgar förevarande krav att leverantörens verksamhet ska utgå från en viss plats eller region. Kommunen har uppgett att bolaget har sitt säte direkt söder om kommungränsen och även om detta inte direkt framgår av Trädgårdstekniks fritextsvar finner förvaltningsrätten inte skäl att ifrågasätta kommunens bedömning om att bolaget uppfyller skall-kraven i denna del.

SF.2 222 Fordon

Kommunen har till förvaltningsrätten ingivit en maskinlista som ska ha bifogats Trädgårdstekniks anbud. Enligt förvaltningsrättens uppfattning har Trädgårdstjänst inte gjort sannolikt att Trädgårdstekniks anbud saknat en sådan förteckning vid tidpunkten då anbudet lämnats.

Såvitt framkommit i förvaltningsrätten är det Trädgårdsteknik som i förevarande avseende besvarat frågorna om "kravet uppfylls". Vid dessa förhållanden är det förvaltningsrättens uppfattning att det även i denna del

saknas skäl till ett ifrågasättande om anbudet uppfyllt stipulerade skallkrav.

SF5.44 Arbetsmiljöarbete

Av förevarande krav framgår bl.a. följande.

Entreprenören ska bedriva ett dokumenterat systematiskt arbetsmiljöarbete i enlighet med Arbetsmiljöverkets föreskrifter AFS 2001:1. Arbetsmiljöpolicy ska finnas och följas upp en gång per år. För att förbättra arbetsmiljön för personalen ska följande krav gälla. Entreprenören ska ha tillgång till företagshälsovård eller motsvarande. Entreprenören ska genomföra skyddsronder eller motsvarande minst en gång per år. Entreprenören ska genomföra analyser och riskbedömningar av arbetsmiljön. Åtgärds- och handlingsplaner för att förbättra arbetsmiljön ska utarbetas. Personalen ska vara delaktig i arbetet. Entreprenören ska arbeta aktivt för att minska belastnings-, fall-, hopp- och klämskador. Entreprenören ska ha ett dokumenterat arbete för att fortlöpande följa upp och förbättra arbetsmiljön. Vid förändringar som kan påverka arbetsmiljön ska konsekvensanalyser genomföras.

Trädgårdsteknik har i anbudsformuläret angivit följande.

Trädgårdsteknik arbetar aktivt med arbetsmiljöfrågor tillsammans med personalen. Alla medarbetare har tillgång till hälsovård och friskvård. Olyckstillbud analyseras och utvärderas. Spetskompetens tas in vid behov via bl.a. Previa.

Trädgårdstjänst har anfört att det saknas en redogörelse för hur Trädgårdsteknik avser arbeta aktivt för att minska belastnings-, fall-, hopp- och klämskador. Enligt förvaltningsrättens uppfattning får detta arbete anses rymmas inom det aktiva arbete med arbetsmiljöfrågor som angivits.

UF3.512 Ekonomisk och finansiell ställning

Av förevarande krav framgår bl.a. följande.

Anbudsgivaren ska ha en stabil ekonomisk bas. Uppgift om årsomsättning ska lämnas i anbudet. Senast fastställda årsredovisning kan komma att begäras av kommunen. Aktuell riskklass får inte understiga riskklass 3 i Upplysningscentralens (UC) riskbedömning.

Kommunen gör själv kontrollen med UC. Anbudsgivaren kan bifoga bevis om motsvarande godkänd nivå hos annat kreditvärderingsinstitut.

Som framgår av förevarande krav ska anbudsgivaren ha en stabil ekonomisk bas. Såsom kravet utformats är det upp till kommunen att avgöra vad detta krav har för närmare innebörd. Kommunen har bl.a. anfört att bolaget styrkt sin ekonomiska ställning genom intyg från ett annat kreditvärderingsinstitut och det finns därför skäl att utgå från att kommunens bedömning gjorts enlighet med förfrågningsunderlaget.

Det kan även ifrågasättas om det Trädgårdstjänst anfört som påstådda brister i Trädgårdstekniks ekonomiska finansiella ställning annat än indirekt omfattas av förevarande skall-krav.

UF3.513 Anbudsgivarens förmåga och erfarenhet

Av förevarande krav framgår bl.a. följande.

Anbudsgivaren ska också ha en sådan organisation och erfarenhet att denne kan förväntas kunna genomföra uppdraget. Anbudsgivare ska ha erfarenhet av liknande uppdrag.

Trädgårdsteknik har i anbudsformuläret angivit följande.

Nacka kommun: UE Svensk markservice Parkskötsel Saltsjöbaden Fisksätra.

Stockholm stad: Vantör stadsdelsförvaltning: UE Svensk markservice Parkskötsel.

Håbo kommun: Parkskötsel.

Örebrobostäder: UE Maskinring Örebro Grönyteskötsel.

Specialfastigheter: UE Maskinring Örebro.

Förvarande krav stipulerar att Trädgårdsteknik ska ha sådan organisation och erfarenhet att bolaget förväntas klara av uppdraget. Vidare gäller ett krav på erfarenhet av liknande uppdrag. Förvaltningsrätten kan vad gäller

organisation och erfarenhet konstatera att kommunen godtagit anbudet. Något skäl till varför kommunen skulle låta utvärdera ett anbud från en leverantör som inte, genom sin organisation och erfarenhet, förväntas kunna genomföra uppdraget har inte framkommit. Vad gälle krav på erfarenhet från liknande uppdrag kan förvaltningsrätten konstatera att det av bolagets svar framgår att man tidigare utfört s.k. grönyteskötsel som underentreprenör. Kravet på erfarenhet från *liknande* uppdrag får därmed anses uppfyllt.

UF3.514 Kompetens och kapacitet

Av förevarande krav framgår bl.a. följande.

Leverantören ska inneha kompetens och kapacitet för att på ett fackmässigt sätt utföra de aktuella tjänsterna. För att styrka detta ska anbudsgivare lämna beskrivning av företaget med särskild inriktning på grönyteskötsel, organisation, ekonomi, fordonspark, kompetens, kapacitet, tekniska och personella resurser samt hur uppdraget ska genomföras

Trädgårdsteknik har i anbudsformuläret angivit följande.

Trädgårdsteknik startades 2007 som ett bemanningsföretag inom transportbranschen. Vintern 2007/2008 införskaffades en traktor och företaget började med snöröjning åt Örebrobostäder. 2008-2010 växte företaget snabbt på entreprenadsidan och även inom transportbranschen. 2010 beslutade företagets ledning att företaget skulle inrikta sig på parkskötsel i huvudsak åt kommuner i mälardalsregionen. Idag är det tio medarbetare sommartid som utför diverse entreprenaduppdrag bl.a. bredbandsgrävning i Uppsala, parkskötsel åt kriminalvården och kommunfastigheter via Maskinringen i Örebro. Företagets större projekt är åt Vantör stadsdelsförvaltning, Nacka och Håbo kommun där företaget för närvarande sköter cirka 130 hektar parkytor. Dessa projekt har givit både personal och företagets ledning en gedigen erfarenhet inom grönyteskötsel. Trädgårdsteknik har en stark ekonomiskt hållbar situation och arbetar för att bibehålla högsta standard på såväl utfört arbete som på företagets medarbetare och maskinpark. Arbetet i Örebro kommer i grunden att utföras av fem heltidsanställda på entreprenadområde 1, 2 och 3. På område 4 och 6 kommer det att vara 2 heltidsanställda. Utöver detta kommer ytterligare heltidstjänst finnas för bl.a. slätter och sladdning. Extra personal kommer att kallas in vid behov.

Av formuläret framgår att leverantören ska beskriva hur kraven på kompetens och kapacitet uppfylls. Något krav på att inge dokumentation över flerårig kompetens etc. har således inte uppställts. Trädgårdstjänsts övriga invändningar går ut på att bolaget inte har beskrivit kompetens, organisation och kapacitet på ett adekvat sätt. Förvaltningsrätten kan dock konstatera att bolaget lämnat en beskrivning i enlighet med förfrågningsunderlaget och finner därför inte skäl till att ifrågasätta kommunens bedömning att aktuell beskrivning visar att kraven tillgodoses.

UF3.515 Personal

Av förevarande krav framgår bl.a. följande.

Allt arbete ska utföras av för ändamålet utbildad personal, kvalificerad genom kunskap och praktisk erfarenhet, försedd med nödvändiga instruktioner/föreskrifter och med stöd inom sin organisation som möjliggör att de erforderliga arbetena kan utföras på ett säkert sätt.

Trädgårdsteknik har i anbudsformuläret angivit följande.

Företagets befintliga personal har flerårig vana av parkskötsel. Vid nyanställning utbildas personen både teoretiskt och praktiskt för att säkerställa att företagets kvalitetskrav bibehålls. Samtlig personal får ta del av både miljö och kvalitetspolicy samt relevant och aktuell information vid anställningens början eller minst en gång per år. Skyddsutrustning ska alltid användas när det finns behov och företagets klädsel ska användas och hålls hel och ren.

Förvaltningsrätten kan konstatera att förevarande skallkrav inte inbegriper att leverantören ska inge dokumentation gällande utbildad personal eller ledningspersonal. Inte heller uppställs något krav här att leverantören ska ha personal anställd till uppdraget vid anbudsgivningen.

UF3.519 Underentreprenör

Trädgårdstjänst har anfört att Trädgårdsteknik uppgett att bolaget inte kommer att anlita underentreprenör och att det av dess årsredovisning

framgår att det saknas tekniska resurser för att utföra uppdraget. Trädgårdstjänst har inte närmare angivit hur kommunen brutit i sin utvärdering av bolaget i denna del varför det är förvaltningsrättens uppfattning att det inte framkommit annat bolaget kan fullgöra uppdraget med den kapacitet som åberopats.

Sammanfattning

Förvaltningsrätten finner sålunda att kommunen inte brutit mot någon bestämmelse i LOU och att Trädgårdstjänst därmed inte riskerat eller kan komma att lida skada. Bolagets ansökan ska därför lämnas utan bifall.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga (DV 3109/1 B LOU).



Bo Forsberg

Målet har föredragits av förvaltningsrättsnotarien Henrik Melin



SVERIGES DOMSTOLAR

HUR MAN ÖVERKLAGAR - PRÖVNINGSTILLSTÅND

Den som vill överklaga förvaltningsrättens beslut ska skriva till Kammarrätten i Göteborg. 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. Tiden för överklagandet för offentligpart räknas emellertid 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 det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas; anledning förekommer till ändring i det slut vartill förvaltningsrätten kommit eller 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. den klagandes namn, personnummer, yrke, postadress och telefonnummer. Dessutom ska adress och telefonnummer till arbetsplatsen och eventuell annan plats där klaganden kan nås för delgivning lämnas om dessa uppgifter inte tidigare uppgetts i målet. Om någon person- eller adressuppgift ändras är det viktigt att anmälan snarast görs till kammarrätten,

2. det beslut som överklagas med uppgift
3. om förvaltningsrättens namn, målnummer samt dagen för beslutet,
4. de skäl som klaganden anger till stöd för begäran om prövningstillstånd,
5. den ändring av förvaltningsrättens beslut som klaganden vill få till stånd,
6. de bevis som klaganden vill åberopa och vad han/hon vill styrka med varje särskilt bevis.

Skrivelsen ska vara undertecknad av klaganden eller hans ombud. Adressen till förvaltningsrätten framgår av beslutet. Om klaganden anlitar ombud ska denne sända in fullmakt i original samt uppge sitt namn, adress och telefonnummer.

Om någon person- eller adressuppgift ändras, ska Ni utan dröjsmål anmäla ändringen till kammarrätten.

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.